

INFORME que presenta el resumen de los comentarios, opiniones y aportaciones recibidos durante la consulta pública del “Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión”, así como las consideraciones de la Unidad de Competencia Económica y la Autoridad Investigadora a los mismos.

PRESENTACIÓN

La Unidad de Competencia Económica y la Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones, presentan el siguiente informe que contiene un resumen de los comentarios, opiniones y aportaciones recibidos durante la consulta pública del “Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión”, así como sus consideraciones a los mismos.

El informe se emite de conformidad con lo dispuesto en los artículos 138, fracción II de la Ley Federal de Competencia Económica; el resolutivo Tercero del *Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina someter a Consulta Pública el “Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión”*; 4, fracciones V inciso vi) y VI, 47 fracciones VI, IX y X, y 62, fracciones IV, XVIII y XLIX del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como en el Lineamiento Noveno de los Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del Instituto Federal de Telecomunicaciones.¹

GLOSARIO

CONCEPTO	SIGNIFICADO
AI	Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Acuerdo de Consulta Pública	Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina someter a Consulta Pública el “Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Acuerdo P/IFT/230621/279.
Anteproyecto de Guía	Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
COFECE	Comisión Federal de Competencia Económica.
Consulta Pública	Consulta Pública del Anteproyecto de Guía.
Disposiciones Regulatorias	Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
Estatuto Orgánico	Estatuto Orgánico del IFT.
Instituto o IFT (indistintamente)	Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Lineamientos de Consulta Pública	Lineamientos de Consulta Pública y Análisis de Impacto Regulatorio del IFT.
LFCE	Ley Federal de Competencia Económica.
LFTR	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

¹ **Noveno.**- La información, comentarios, opiniones, aportaciones u otros elementos de análisis que los participantes presenten al Instituto, en los procesos de consulta pública que realice, no tendrán carácter vinculante. No obstante, siempre y cuando se hayan recibido en tiempo y forma, las Unidades y/o Coordinaciones Generales correspondientes deberán analizarlos, ponderarlos y presentar una respuesta o posicionamiento sobre ellos a través de un Informe de Consideraciones, que contenga, cuando menos, la siguiente información:

I. Fecha de elaboración;

II. Título o denominación de la consulta pública;

III. Descripción de la consulta pública;

IV. Objetivos de la consulta pública;

V. Unidades y/o Coordinaciones Generales responsables de la consulta pública;

VI. Descripción de los participantes en la consulta pública, y

VII. Las respuestas o posicionamientos que correspondan por parte del Instituto.

De así considerarlo, las Unidades y/o Coordinaciones Generales podrán presentar una respuesta o posicionamiento de manera agrupada acerca de la información, comentarios, opiniones, aportaciones u otros elementos de análisis que los participantes hayan aportado al Instituto.

En el caso de que el Instituto determine la integración de algún grupo de enfoque, conforme a lo señalado en el Lineamiento Sexto, segundo párrafo, deberán referir en el Informe de Consideraciones los resultados del mismo, preservando la confidencialidad o reserva de la información que se haya determinado con ese carácter”.

MR	Mercado(s) Relevante(s).
PJF	Poder Judicial de la Federación
Pleno	Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Telefónica	Pegaso PCS, S.A. de C.V.
TyR	Telecomunicaciones y Radiodifusión.
UCE	Unidad de Competencia Económica del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

1. ANTECEDENTES

- i. **Acuerdo de Consulta Pública.** El 23 de junio de 2021, mediante el Acuerdo P/IFT/230621/279, aprobado en su XII Sesión Ordinaria, el Pleno acordó someter a consulta pública el Anteproyecto de Guía, con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, párrafos primero y tercero, y 15, fracción XVIII de la LFTR; 1, 2, 5, párrafo primero, 12, fracción XXII, párrafo tercero, inciso g), 18, párrafo séptimo, y 138 fracciones I y II de la LFCE; 187 de las Disposiciones Regulatorias; 1, párrafos primero y tercero, 2, fracción X, 4, fracciones I, V, inciso vi) y VI, y 6, fracción XXXVIII del Estatuto Orgánico, así como los Lineamientos Primero, segundo párrafo, Tercero, fracción II, Cuarto, Quinto, Octavo, Noveno y Vigésimo Primero, segundo párrafo, de los Lineamientos de Consulta Pública. El Acuerdo de Consulta Pública señala:

***Primero.** - Someter a consulta pública por un plazo de 30 (treinta) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a aquel en que se publique su extracto en el Diario Oficial de la Federación el "Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión", acompañado de su respectivo Análisis de Nulo Impacto Regulatorio, mismos que se acompañan al presente como Anexo Único, a fin de que cualquier interesado presente opiniones al Instituto sobre el anteproyecto referido.*

(...)

***Tercero.** - Instruir a la Unidad de Competencia Económica y a la Autoridad Investigadora de este Instituto, en el ámbito de sus respectivas competencias, a recibir y analizar los comentarios y las opiniones que sean vertidas en virtud de la consulta pública materia del presente Acuerdo; y, al término del plazo referido en el Acuerdo Primero, elaborar un informe con un resumen de los comentarios recibidos, así como de sus consideraciones a los mismos, en un plazo no mayor de 30 (treinta) días hábiles. Dicho informe deberá publicarse en el sitio de Internet del Instituto.*

***Cuarto.** - Instruir a la Unidad de Competencia Económica y a la Autoridad Investigadora de este Instituto, en el ámbito de sus respectivas competencias, a recabar la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica en relación con el anteproyecto materia del presente acuerdo.*

- ii. **Publicación en el DOF.** El 09 de julio de 2021 se publicó en el DOF un extracto del Anteproyecto de Guía.
- iii. **Consulta Pública.** Del 12 de julio al 03 de septiembre, ambos de 2021, se llevó a cabo la Consulta Pública.
- iv. **Solicitud de opinión a la COFECE.** Mediante el Oficio IFT/110/AI/054/2021 de fecha de 13 de julio de 2021, se solicitó a la COFECE emitir la opinión a la que se refiere el artículo 138, fracción I, *in fine*, de la LFCE, en relación con el Anteproyecto de Guía.²

² Mediante oficio ST-CFCE-2021-069 de fecha 9 de agosto de 2021, el Secretario Técnico de la COFECE dio respuesta al oficio IFT/110/AI/054/2021, solicitando una prórroga al plazo otorgado para emitir opinión a que se refiere el artículo 138, fracción I, *in fine*, de la LFCE. En respuesta, mediante oficio IFT/110/AI/062/2021, de fecha 12 de agosto de 2021, la AI del Instituto otorgó la prórroga solicitada por la COFECE para emitir la opinión de referencia.

- v. **Opinión de la COFECE.** Mediante el Oficio ST-CFCE-2021-089 de fecha 23 de septiembre de 2021, en atención al Oficio IFT/110/AI/054/2021, la COFECE envió un documento que contiene comentarios o sugerencias al Anteproyecto de Guía.

2. FECHA DE ELABORACIÓN

El Informe se tiene por integrado a los 15 días del mes de octubre de 2021, dentro del plazo legal de 30 (treinta) días hábiles posteriores a la conclusión de la consulta pública, otorgado en el resolutivo Tercero del Acuerdo P/IFT/230621/279 y el artículo 138, fracción II, de la LFCE.

A partir de la publicación del informe, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138, fracción III, de la LFCE, el Instituto cuenta con sesenta días hábiles para expedir la guía correspondiente.

3. TÍTULO O DENOMINACIÓN DE LA CONSULTA PÚBLICA

Consulta Pública del “*Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión*”.

4. DESCRIPCIÓN DE LA CONSULTA PÚBLICA

El 09 de julio de 2021 se publicó el Anteproyecto de Guía en el sitio de Internet del Instituto, así como un extracto en el DOF. La Consulta Pública se llevó a cabo por un periodo de 30 (treinta) días hábiles, mismos que transcurrieron del 12 de julio al 03 de septiembre de 2021.

5. OBJETIVOS DE LA CONSULTA PÚBLICA

Con la Consulta Pública del Anteproyecto de Guía se buscó alcanzar los siguientes objetivos:

- Transparentar y dar a conocer el Anteproyecto de Guía, acompañado de su Análisis de Nulo Impacto Regulatorio, ambos acompañados de un documento de referencia intitulado “*Nota Técnica del Anteproyecto de Guía para determinar Mercados Relevantes en los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión*”.
- Promover la participación ciudadana y fortalecer el Anteproyecto de Guía al incorporar, en lo procedente, las sugerencias de los participantes.

6. UNIDADES RESPONSABLES DE LA CONSULTA PÚBLICA

AI y UCE.

7. DESCRIPCIÓN DE LOS PARTICIPANTES EN LA CONSULTA PÚBLICA

En la Consulta Pública se recibieron 3 (tres) escritos de participantes a través del correo electrónico habilitado para tal efecto, mismos que se listan en el cuadro siguiente:

Persona(s) que presenta(n) comentarios	Sector	Fecha de presentación	Formato de presentación
1. Jorge Solís Fernández	No especificó	03/09/2021	Correo electrónico
2. Ana de Saracho O’Brien, en representación de Telefónica.	Telecomunicaciones	03/09/2021	Correo electrónico
3. León Efrén Jiménez Domínguez y Priscilla Barba Rivas	No Especificó	03/09/2021	Correo electrónico

Todos los escritos fueron presentados dentro del periodo de consulta pública y sus consideraciones se recopilan en el presente informe.

Adicionalmente, el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, se recibió 1 (un) escrito que contiene la opinión de la COFECE referida en el Antecedente v, y sus comentarios y sugerencias se toman en consideración en el presente informe.

8. APARTADOS SOBRE LOS QUE SE RECIBIERON COMENTARIOS EN EL ANTEPROYECTO DE GUÍA

En total, se recibieron veintidós comentarios en el periodo de Consulta Pública, respecto del Anteproyecto de Guía, mismos que se resumen a continuación:

Apartado del Anteproyecto de Guía	Número de comentarios recibidos	Resumen de los comentarios
Temas generales	3	<p>Se señala que, si bien determinar los mercados relevantes es importante para corregir las distorsiones competitivas en el sector de TyR, la principal forma para restaurar las condiciones de sana competencia en dicho mercado es a través de la figura de la <i>"preponderancia"</i>.</p> <p>Se señala que el análisis de definición de MR debe considerar la convergencia de servicios. Además, el análisis de competencia en los mercados de telecomunicaciones debe tener como base el principio de neutralidad tecnológica e incorporar el concepto de competencia potencial.</p> <p>Se sugiere mantener la práctica de hacer públicas las partes de las resoluciones del IFT en las que se sienten precedentes sobre la definición del MR.</p>
1. Presentación	5	<p>Se propone que la guía sea vinculante para dar certidumbre jurídica a los agentes económicos respecto del sentido para analizar y determinar los límites de los mercados relevantes, pues así se ha realizado en otras jurisdicciones.</p> <p>Se propone que no se establezca en la guía que la definición de mercado relevante puede depender <i>"de la temporalidad"</i> o <i>"de la información disponible"</i>.</p> <p>Respecto de la <i>"temporalidad"</i>, se señala que el periodo de tiempo está intrínsecamente implícito en el análisis de mercado relevante por lo que no es necesario reiterarlo de forma aislada.</p> <p>En cuanto a la <i>"información disponible"</i>, se sugiere en su lugar señalar que el Instituto <i>"determinará mercados relevantes haciendo uso de la mejor información disponible"</i>.</p> <p>Se recomienda que la definición casuística de mercados relevantes construida en México sea homogénea con la de otras jurisdicciones en aquellos casos donde técnica y económicamente sea justificable.</p> <p>Asimismo, se solicita que las definiciones previas de mercado relevante realizadas por el Instituto no prejuzguen ni predeterminen una definición de mercado relevante en un caso posterior, debido a la rápida evolución de la industria.</p> <p>Se señala que es importante que la guía final que emita el Instituto incluya, como parte de los elementos a considerar en la determinación de mercados, aquellos elementos que ya hayan sido (o que en un futuro serán) contemplados por las distintas jurisprudencias emitidas por los tribunales nacionales.</p> <p>Se señala que la guía debe hacer explícito que deberá ser revisada, al menos, cada 5 años, a la luz de experiencia adquirida por el Instituto en la definición de MR, así como de los avances en la teoría económica subyacente.</p>
2. Concepto de MR y su utilidad	3	<p>Se solicita precisar que el mercado relevante es un medio para determinar la presencia o ausencia de poder en el mercado.</p> <p>Se solicita especificar el término <i>"costos significativos"</i> del análisis de la dimensión geográfica para no inducir al error, confusión o una incorrecta</p>

Apartado del Anteproyecto de Guía	Número de comentarios recibidos	Resumen de los comentarios
		interpretación. En su caso se debe especificar que se refiere a los costos de transacción incrementales o adicionales que podría enfrentar un usuario o consumidor, al momento de buscar un oferente. Se sugiere que la guía refiera expresamente la utilidad del MR en las investigaciones por prácticas monopólicas.
3. Enfoques para el análisis de sustitución	1	Se solicita caracterizar el concepto de “competencia potencial” así como señalar las diferencias entre este y el concepto de “análisis de sustitución”. En particular, se sugiere darle relevancia al horizonte temporal dentro del cual ocurre (o podría ocurrir) la sustitución por el lado de la oferta (es más inmediato con respecto al del concepto de competencia potencial).
5. Determinación de la dimensión producto	3	Se solicita que se establezca un criterio cuantitativo de lo que entiende por un “grupo suficientemente grande” de consumidores haciendo un cambio de producto para fines de la aplicación del SSNIP Test. Se sugiere que el Anteproyecto de Guía contemple para el análisis de mercados digitales que involucren la provisión de servicios aparentemente gratuitos, que el uso de pruebas de precios tradicionales para definir mercados relevantes, como el SSNIP Test, sea reemplazado por pruebas equivalentes, pero más idóneas para identificar este tipo de mercados —como el SSNDQ o el SSNIC Test. Se sugiere abundar en los criterios para la determinación del producto focal.
6. Determinación de la dimensión geográfica	1	Se sugiere agregar al análisis de determinación de la dimensión geográfica de un mercado relevante el proceso de formación de precios en la industria en particular.
7. Exhaustividad en la delimitación del MR	1	Se solicita que se precise que cuando no se acredite una conducta anticompetitiva según el artículo 56 de la LFCE, no es necesario determinar el mercado relevante (ni el poder sustancial), por los principios de economía procesal y celeridad administrativa.
8. Mercados relacionados	1	Se considera que en el Anteproyecto de Guía no se aportan elementos para determinar mercados relacionados.
9. Temas específicos de los sectores de TyR	4	Se solicita cambiar la redacción sobre el análisis de MR en integraciones verticales para hacer explícito que, en casos que involucren escenarios de integración vertical, el análisis competitivo no necesariamente requiere la definición de MR en los segmentos mayoristas y minoristas. Se solicita que se adopte el enfoque de determinar MR separados para el producto focal y para los productos alternativos y considerar las presiones competitivas que ejerzan entre sí en etapas posteriores del análisis. Se señala que es necesario incorporar a la Guía, de manera explícita, el otorgamiento de descuentos sobre paquetes de servicios o sobre sus componentes, como un elemento adicional a evaluar al momento de definir MR. Se sugiere agregar una subsección en la que se aborden las características, complejidades y metodologías para la definición de mercados digitales, particularmente cuando involucran varios lados.

8.1. Apartados del Anteproyecto de Guía sobre los que la COFECE realizó comentarios

En total, se recibieron 9 (nueve) comentarios por parte de la COFECE, respecto del Anteproyecto de Guía, mismos que se resumen a continuación:

Apartado del Anteproyecto de Guía	Número de comentarios recibidos	Resumen de los comentarios
2. Concepto de MR y su utilidad	2	Se sugiere incluir ejemplos de la dimensión temporal en el sector de telecomunicaciones.
		Se sugiere incluir en definición conceptual de MR la posibilidad de realizar un análisis de sustitución por el lado de la oferta.
3. Enfoques para el análisis de sustitución	1	Se sugiere añadir que un plazo razonable para la sustitución por el lado de la oferta podría ser menor de un año. Asimismo, se sugiere incorporar conceptual o analíticamente la definición de la elasticidad precio de la oferta. Adicionalmente, se sugiere aclarar cómo y en qué momentos se debe tomar en cuenta la competencia potencial.
5. Determinación de la dimensión producto	4	Se sugiere aclarar que los márgenes de ganancia pueden ser difíciles de medir en la práctica porque los márgenes contables, que son la información usualmente disponible, generalmente no corresponden a márgenes económicos.
		Se sugiere mencionar que la elasticidad de precio de la demanda puede ser una herramienta complementaria útil para medir el poder de mercado; así como señalar que se prefiere la elasticidad cruzada para un análisis puntual de sustitución.
		Se sugiere hacer referencia a las estrategias comerciales que incrementan los costos implícitos de cambiarse de proveedor, tales como el tiempo o los puntos de lealtad.
		Se sugiere incluir una definición del concepto de "efectos de red".
6. Determinación de la dimensión geográfica	1	En la nota al pie 53, se sugiere señalar que el límite numérico utilizado en la prueba Elzinga-Hogarty carece de sustento teórico y normalmente parte de la experiencia o sentido crítico del investigador.
9. Temas específicos de los sectores de TyR	1	Se sugiere incluir definiciones o argumentos relacionados con mercados de plataformas.

9. RESPUESTAS O POSICIONAMIENTOS DE LA AI Y LA UCE QUE CORRESPONDEN A LOS COMENTARIOS, OPINIONES Y APORTACIONES RECIBIDOS.

Los comentarios recibidos se agrupan por apartado al que corresponden, siguiendo el orden del Anteproyecto de Guía.

9.1. Temas generales

Telefónica
<i>"(...) la regulación de preponderancia en el sector es (y debe seguir siendo) el principal instrumento del Instituto para corregir las distorsiones competitivas que aún persisten en el mercado mexicano (...) el Instituto no puede perder de vista que, desde la reforma constitucional de 2013, cuenta con facultades amplias para diseñar e instrumentar medidas regulatorias asimétricas en el sector, con el objeto de restaurar las condiciones de sana competencia en nuestra industria. De manera que, a diferencia del contexto regulatorio observado en otros países donde la figura de preponderancia no existe, la definición de mercados relevantes juega un papel importante, pero de segundo orden, al momento de identificar los principales riesgos competitivos que se observan en el sector mexicano de las telecomunicaciones."</i>

Consideraciones

Con relación al comentario de Telefónica en el que considera que la determinación del MR tiene un valor "de segundo orden" frente a las facultades que tiene el Instituto para diseñar e instrumentar medidas regulatorias asimétricas en el sector, se señala que el objeto del Anteproyecto de Guía es establecer un marco de referencia que podrá seguir el Instituto para la determinación de MR en los sectores de TyR en asuntos que se tramiten en términos de la LFCE o de la LFTR. En este sentido, el Anteproyecto de Guía no busca establecer una valoración del concepto del MR o de los distintos procedimientos en los que se emplea, respecto a otras

herramientas regulatorias con las que cuenta el Instituto, entre las que se encuentra la regulación de preponderancia.

En este sentido, se considera improcedente lo señalado por Telefónica.

Telefónica
<p><i>"(...) es necesario que el Instituto adopte una visión más agnóstica respecto a la tecnología sobre la cual se proveen los servicios. En parte, el análisis tradicional de mercado relevante permite incorporar dentro del mismo mercado relevante distintas tecnologías, ya sea en el consumo o en la provisión de servicios. Sin embargo, el avance en el desarrollo de la economía digital requiere reforzar el principio de neutralidad tecnológica como base para llevar a cabo el análisis de competencia (...)</i></p> <p><i>48. En suma, se considera importante que el análisis de definición de mercados relevantes que haga el Instituto considere la cada vez más clara convergencia de servicios que hoy está ocurriendo en los mercados, de manera que la definición de mercados sea robusta (...)</i></p> <p><i>La incorporación de la noción de competencia potencial en el análisis competitivo mexicano permitirá llevar a cabo una evaluación más precisa de las posiciones de dominio que se pudiesen estar generando en estos mercados."</i></p>

Consideraciones

Con relación al comentario de Telefónica respecto a que se requiere: i) reforzar el principio de neutralidad tecnológica como base para llevar a cabo el análisis de competencia en los mercados de telecomunicaciones, ii) considerar la convergencia de servicios que se observa en los mercados y iii) tomar en cuenta la noción de competencia potencial como parte del análisis competitivo, se aclara que el objetivo del Anteproyecto de Guía no es abordar todos los aspectos o etapas del análisis de competencia, sino establecer criterios, elementos y herramientas que podrá considerar el Instituto en la determinación de MR en los análisis de competencia económica en los sectores de TyR.

Adicionalmente, el Anteproyecto de Guía contempla criterios que permiten analizar la sustitución, tanto por el lado de la oferta como por el lado de la demanda, de las distintas tecnologías a través de las que se provee un producto. Por ejemplo, en la sección "5.3.3.2. Sustitución por el lado de la oferta" se señala que para determinar la dimensión producto del MR se pueden considerar las "(c) *características técnicas de la infraestructura necesaria para ofrecer los productos*", con lo cual se pueden tomar en cuenta aspectos tales como la convergencia y la neutralidad tecnológica, a los que refiere Telefónica.

Asimismo, el Anteproyecto de Guía señala explícitamente que "*la conclusión respecto a la sustitución entre dos productos dependerá de la presión competitiva que ejerzan entre sí*" (sección "9.3.3. Elementos para determinar MR en presencia de diferenciación de productos"). Es decir, la tecnología de provisión de los servicios es solo uno de múltiples aspectos que se toman en consideración al realizar el análisis de sustitución y, siguiendo los criterios que se plantean en el Anteproyecto de Guía, es posible determinar MR que comprendan uno o más servicios, provistos a través de una o más tecnologías.

Por lo anterior, se considera improcedente incluir en el Anteproyecto de Guía criterios o aclaraciones adicionales sobre el principio de neutralidad tecnológica y la convergencia de servicios.

Sobre la noción de competencia potencial, este concepto se presenta en el Anteproyecto de Guía con el único propósito de abonar a la caracterización de la sustitución por el lado de la oferta. A mayor abundamiento, el Anteproyecto de Guía señala en la sección "3.1. Enfoque del análisis de sustitución" que cuando se identifique la existencia de competencia potencial,

su evaluación no se considerará en la etapa de determinación del MR sino, en caso necesario, podrá llevarse a cabo al analizar la existencia de poder sustancial de mercado o en la evaluación de condiciones de competencia o competencia efectiva. Por lo anterior, se considera improcedente incluir criterios o aclaraciones adicionales.

León Efrén Jiménez Domínguez y Priscila Barba Rivas

"Como comentario general, se sugiere reconocer la utilidad de hacer públicas las partes de las resoluciones que emite el IFT en las que se sienten precedentes sobre la definición de MR. Con la finalidad de que puedan ser consultados por los practicantes y el público en general. Mantener esta práctica generará mayor entendimiento y predictibilidad de las resoluciones del IFT (...)"

Consideraciones

Respecto al comentario de los participantes, en relación con la práctica del Instituto de hacer públicas las partes de las resoluciones del Pleno que sientan precedentes sobre la definición del MR, se considera que, al igual que los criterios desarrollados en el Anteproyecto de Guía, dicha práctica contribuye a la transparencia y consistencia de los criterios que utiliza el Instituto para determinar MR. No obstante, el comentario excede el objetivo y alcance del Anteproyecto de Guía, por lo que se considera improcedente realizar alguna modificación al mismo relacionada con la práctica del Instituto para hacer públicas sus resoluciones.

9.2. Presentación

Telefónica

"(...) a fin de generar verdaderamente certidumbre a los agentes económicos respecto a los criterios que utilizará el Instituto para determinar mercados relevantes, así como para hacer el uso de estos criterios verdaderamente consistentes entre sí, resulta indispensable que el Instituto adopte como vinculantes los criterios que este mismo órgano establecerá a través de la publicación de esta guía."

Consideraciones

Con relación al comentario de Telefónica respecto a que los criterios establecidos en el Anteproyecto de Guía deben de ser vinculantes para el Instituto, se advierte que el Anteproyecto de Guía señala lo siguiente:

La Guía constituye un marco de referencia que podrá seguir el Instituto para la determinación de MR en los sectores de TyR en asuntos que se tramiten en términos de la LFCE o de la LFTR, mas no tiene el carácter de vinculante para el Pleno del Instituto.

En este sentido, se aclara que los criterios, elementos y herramientas establecidos en el Anteproyecto de Guía serán considerados por el Instituto en la determinación del MR en los análisis de competencia económica en los sectores de TyR. No obstante, el Pleno, en su carácter de órgano de gobierno y de decisión, de conformidad con los artículos 3, fracción XIII, 12, fracción X, y 18, de la LFCE, así como los artículos 15, fracción XVIII, y 16, de la LFTR podrá considerar lo establecido en el Anteproyecto de Guía, pero también cualquier otro criterio, elemento o herramienta adicional que requiera para el ejercicio de sus facultades.

Adicionalmente, se advierte que el dinamismo y las particularidades técnicas de los diferentes casos que se analizan en materia de competencia económica en dichos sectores, pueden dar lugar a situaciones en las que se requiera hacer uso de algún criterio, elemento o herramienta adicional a los que se plantean en el Anteproyecto de Guía. Esto es consistente con el hecho de que el Anteproyecto de Guía no se concibe como un instrumento estático, sino como un

instrumento que evolucionará en la medida en que los criterios que la sustentan cambien, para lo cual será revisada por lo menos cada cinco años.

En este sentido, se considera improcedente lo señalado por Telefónica.

Telefónica
<p><i>"(...) el posicionamiento inicial del Instituto respecto a la posibilidad de que la determinación específica del mercado relevante pueda depender de la información y evidencia disponible es riesgosa, porque implica reconocer que esta autoridad podría ser más laxa o más estricta en la aplicación de la ley de competencia mexicana, dependiendo de su capacidad para tener acceso a mayor o menor información en un caso específico.</i></p> <p><i>9. La perspectiva anterior, no es consistente con el posicionamiento que el Instituto en su calidad de autoridad de competencia debería tener. Por el contrario, el posicionamiento natural de cualquier autoridad de competencia es manifestar, explícitamente, que determinará mercados relevantes haciendo uso de la mejor información disponible (...)</i></p> <p><i>10. Por otra parte, se considera innecesario que el Instituto haga referencia a que la determinación del mercado relevante podría ser afectada por la "temporalidad" (...). No es equivocado el posicionamiento del Instituto, pero es punto que resulta innecesario destacar."</i></p>

Consideraciones

En primer lugar, se considera improcedente la sugerencia de Telefónica respecto a que el Anteproyecto de Guía no debe señalar que la determinación del MR puede ser afectada por la "temporalidad" toda vez que resultaría innecesario. Lo anterior, ya que el Anteproyecto de Guía busca incrementar la transparencia, así como orientar a los agentes económicos, a los interesados y a la sociedad en general, respecto a los criterios, elementos y herramientas que podrá considerar el Instituto en la determinación de MR en los análisis de competencia económica en los sectores de TyR.

En segundo lugar, se considera improcedente la sugerencia de Telefónica de modificar la redacción del Anteproyecto de Guía, de manera que se establezca que el Instituto determinará los MR haciendo uso de la mejor información y evidencia disponibles, toda vez que el Anteproyecto ya lo establece. No obstante, a efecto de dotar de mayor claridad a lo previsto en el Anteproyecto de Guía se considera procedente modificar la sección "1. *Presentación*", para quedar de la siguiente manera:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>1. Presentación (párrafo tercero) (...) La determinación específica del MR que adopte el Pleno del Instituto dependerá de los objetivos del procedimiento en el que se encuentre el análisis y de las condiciones particulares del caso, tales como: i) el tipo de enfoque (retrospectivo en las investigaciones de PMR y prospectivo en casos de concentraciones), ii) la temporalidad (en la determinación del MR es posible que las condiciones varíen en el tiempo, por lo que la delimitación del MR para un producto en el tiempo t puede ser distinta a la que se defina en el tiempo $t+1$; esas variaciones pueden deberse a factores como la innovación, estrategias de los proveedores, cambios regulatorios, entre otros), y iii) la información y evidencia disponibles.</p>	<p>1. Presentación (párrafo tercero) (...) La determinación específica del MR que adopte el Pleno del Instituto dependerá de los objetivos del procedimiento en el que se encuentre el análisis y de las condiciones particulares del caso, tales como: i) el tipo de enfoque (retrospectivo en las investigaciones de PMR y prospectivo en casos de concentraciones), <u>y ii) la temporalidad (en la determinación del MR es posible que las condiciones varíen en el tiempo, por lo que la delimitación del MR para un producto en el tiempo t puede ser distinta a la que se defina en el tiempo $t+1$; esas variaciones pueden deberse a factores como la innovación, estrategias de los proveedores, cambios regulatorios, entre otros).</u> <u>En todo caso, el Instituto determinará los MR haciendo uso de la mejor información y evidencia disponibles.</u></p>

Telefónica

"12. Se considera de particular importancia que el Instituto tome en cuenta la experiencia y las definiciones de mercado relevante que, en distintos segmentos del sector de las telecomunicaciones, se hayan elaborado en otras jurisdicciones con una amplia experiencia en materia de política de competencia, como la Comunidad Europea o los Estados Unidos, por citar algunos ejemplos. Esto es, en casos donde técnica y económicamente sea justificable, los mercados relevantes identificados en México no tendrían por qué diferir de los mercados identificados en otras jurisdicciones.

13. Por otra parte, se considera importante establecer en la guía que, uno de los principios base que deberá gobernar su uso, es que una definición de mercado relevante previamente realizada por el Instituto en un caso particular no puede prejuzgar ni predeterminar una definición de mercado relevante que pudiese ser determinada a la luz del análisis asociado a un caso posterior (...)"

Consideraciones

En primer lugar, se considera improcedente el comentario de Telefónica respecto a que el Instituto debe tomar en cuenta la experiencia y las definiciones de MR elaboradas en otras jurisdicciones para casos similares, lo que implicaría que los MR identificados en México no tendrían por qué diferir de los mercados identificados en aquellas. Lo anterior, ya que, como se establece en el Anteproyecto de Guía, la delimitación del MR dependerá de las condiciones particulares del caso.

En este sentido, se aclara que la delimitación de los MR por parte de las autoridades de competencia en otras jurisdicciones se realiza con base en las características propias de los mercados analizados, las cuales pueden variar con respecto a las observadas en México (por ejemplo, en términos de precio, calidad, disponibilidad y otras características de los productos analizados, así como las preferencias de los consumidores, los costos asociados a la provisión de los productos, las restricciones normativas que puedan enfrentar los consumidores y oferentes para acceder a otros mercados, entre otros aspectos). No obstante, se hace notar que los diversos criterios establecidos en el Anteproyecto de Guía guardan consistencia con la teoría económica, la práctica internacional y los precedentes decisorios del Pleno y del PJF.

En segundo lugar, se considera improcedente el comentario de Telefónica respecto a que el Anteproyecto de Guía debe establecer que una definición de MR previamente realizada por el Instituto en un caso particular no puede prejuzgar ni predeterminar una definición de MR que pudiese ser determinada a la luz del análisis asociado a un caso posterior. Lo anterior, toda vez que el Anteproyecto de Guía ya considera que la definición del MR puede cambiar en el tiempo:

La determinación específica del MR que adopte el Pleno del Instituto dependerá de los objetivos del procedimiento en el que se encuentre el análisis y de las condiciones particulares del caso, tales como: (...) ii) la temporalidad (en la determinación del MR es posible que las condiciones varíen en el tiempo, por lo que la delimitación del MR para un producto en el tiempo t puede ser distinta a la que se defina en el tiempo t+1; esas variaciones pueden deberse a factores como la innovación, estrategias de los proveedores, cambios regulatorios, entre otros). (Énfasis añadido).

Asimismo, el Anteproyecto de Guía no establece como criterio para delimitar los MR las definiciones adoptadas en resoluciones previas del propio Instituto.

Telefónica

"50. En línea con las mejores prácticas internacionales relacionadas con la publicación de guías técnicas para la definición de mercados relevantes, es importante que la guía final que emita el Instituto Federal de Telecomunicaciones incluya también, como parte de los elementos a considerar en la determinación de

mercados, aquellos elementos que ya hayan sido (o que en un futuro serán) contemplados por las distintas jurisprudencias emitidas sobre la materia por los tribunales nacionales. Esto garantizará que la práctica de definir mercados relevantes en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión en México, evolucionen en concordancia con los mandatos judiciales relevantes en la materia (...)

Consideraciones

En relación con el comentario de Telefónica sobre la importancia de que la guía final que emita el Instituto incluya elementos que hayan sido contemplados por las jurisprudencias emitidas en la materia por los tribunales nacionales, se advierte que el Anteproyecto de Guía hace referencia a diversas tesis emitidas por el Poder Judicial sobre el concepto y la definición del MR, por lo que los criterios que se plantean guardan consistencia con los precedentes decisorios del Poder Judicial, además de la teoría económica, la práctica internacional y las decisiones adoptadas por el Pleno.

Asimismo, respecto a los elementos que en el futuro serán contemplados por los tribunales nacionales, el Anteproyecto de Guía señala que las modificaciones futuras a la Guía se realizarán *“en la medida en que la legislación y los criterios que la sustentan cambien y en atención a las interpretaciones y los criterios que emitan las autoridades competentes, incluido el P.J.F.”* (véase el apartado *“1. Presentación”*). Por lo tanto, se considera improcedente incluir precisiones adicionales, ya que el Anteproyecto de Guía no soslaya la necesidad de que los criterios que adopte el Instituto para determinar MR guarden consistencia con el desarrollo de la jurisprudencia en la materia.

Telefónica

“(...) consideramos que la guía también debe hacer explícito, en línea con lo contenido en el artículo 138 de la Ley Federal de Competencia Económica, que la guía deberá ser revisada, al menos, cada 5 años, a la luz de experiencia adquirida por el Instituto en la definición de mercados relevantes, así como de los avances la teoría económica subyacente (...)

Consideraciones

En relación con la sugerencia de Telefónica de que se haga explícito que la Guía deberá ser revisada, al menos, cada 5 años, se advierte que el Anteproyecto de Guía ya establece dicha precisión; en particular, en la sección *“1. Presentación”* se puntualiza que *“(...) esta Guía será revisada por el Instituto por lo menos cada 5 (cinco) años, de conformidad con lo señalado en el artículo 138 in fine, de la LFCE”*. Asimismo, se señala que el documento *“es susceptible de modificaciones futuras en la medida en que la legislación y los criterios que la sustentan cambien y en atención a las interpretaciones y los criterios que emitan las autoridades competentes, incluido el P.J.F.”*.

Por lo tanto, se considera improcedente realizar modificaciones al Anteproyecto de Guía considerando el comentario de Telefónica, dado que ya se prevé un plazo específico para su revisión.

9.3. Concepto de MR y su utilidad

León Efrén Jiménez Domínguez y Priscila Barba Rivas

“En el antepenúltimo párrafo de esta sección (2. Concepto de MR y su utilidad) es mencionado que el MR es fundamental para delimitar el entorno en el que ocurre una conducta (...) Sugerimos que se haga referencia

expresa a la utilidad del MR en las investigaciones por prácticas monopólicas, ya que el MR como herramienta resulta fundamental para llevar a cabo investigaciones exitosas.”

Consideraciones

En relación con la sugerencia de los participantes de hacer referencia expresa a la utilidad del MR en investigaciones por prácticas monopólicas, se considera procedente, toda vez que contribuirá a proporcionar a los agentes económicos mayor claridad acerca de la utilidad e importancia del MR en la aplicación de la LFCE.

Por lo anterior, se modifica la sección “2. Concepto de MR y su utilidad”, como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>2. Concepto de MR y su utilidad (párrafo quinto) Determinar el MR es fundamental para delimitar el entorno en el que ocurre una conducta, identificar los efectos de una concentración y caracterizar las condiciones de competencia y libre concurrencia. No obstante, dicha determinación no es un fin en sí mismo, sino una herramienta para establecer el marco de referencia para la evaluación de efectos o condiciones de competencia (...)</p>	<p>2. Concepto de MR y su utilidad (párrafo quinto) Determinar el MR es fundamental para delimitar el entorno en el que ocurre una conducta, identificar los efectos de una concentración y caracterizar las condiciones de competencia y libre concurrencia. <u>Por ello, la LFCE prevé la necesidad de determinar el MR en diversos artículos que se refieren al análisis de concentraciones, investigación de prácticas monopólicas relativas, así como al procedimiento para resolver u opinar sobre cuestiones de competencia efectiva y existencia de poder sustancial, entre otros. En ese sentido, dicha determinación no es un fin en sí mismo, sino una herramienta para establecer el marco de referencia para la evaluación de efectos o condiciones de competencia (...)</u></p>

Jorge Solís Fernández

“El Anteproyecto de Guía señala en su apartado “2.1 Definición conceptual de MR y su determinación” que “La determinación de MR no es un fin en sí misma, sino que cobra importancia en un contexto de análisis de competencia e implica una valoración económica compleja de carácter discrecional (...)”.

Al respecto, parece que el Instituto tomó como referencia el criterio judicial con rubro MERCADO RELEVANTE. SU CONCEPTO EN MATERIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA, pero lo aplicó de manera incompleta pues el referido criterio señala que la definición de mercado relevante se convierte sólo en un medio para determinar la presencia o ausencia de poder en el mercado (...)”

Consideraciones

Con relación al comentario de Jorge Solís Fernández respecto a que se debe precisar que el MR es “el medio para determinar la presencia o ausencia de poder en el mercado”, se considera improcedente toda vez que el Anteproyecto de Guía hace dicha precisión unos párrafos antes e incluso se refiere a la misma tesis citada por el participante (véase párrafo 5 de la sección “2. Concepto de MR y su utilidad”). No obstante, a efecto de dotar de mayor claridad a lo previsto en el Anteproyecto de Guía se considera procedente modificar la sección “2.1. Definición conceptual de MR y su determinación”, para quedar de la siguiente manera:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>2.1 Definición conceptual de MR y su determinación (párrafo cuarto) La determinación del MR no es un fin en sí misma, sino que cobra importancia en un contexto de análisis de</p>	<p>2.1 Definición conceptual de MR y su determinación (párrafo cuarto) La determinación del MR no es un fin en sí misma, sino que <u>proporciona un medio para determinar si uno o</u></p>

competencia e implica una valoración económica compleja de carácter discrecional que, en los sectores de TyR sólo el Instituto puede construir a partir de la evidencia de que dispone en cada caso y de la aplicación de sus propios criterios metodológicos.	<u>varios Agentes Económicos tienen poder sustancial en el MR, o bien, para resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva u otras cuestiones relativas al proceso de competencia o libre competencia,</u> e implica una valoración económica compleja de carácter discrecional que, en los sectores de TyR sólo el Instituto puede construir a partir de la evidencia de que dispone en cada caso y de la aplicación de sus propios criterios metodológicos.
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Telefónica
<p>"17. En el apartado de "Definición Conceptual de MR y su Determinación", el Anteproyecto de Guía señala lo siguiente:</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>"La dimensión geográfica del MR es el espacio geográfico donde: i) se ofrecen o demandan los productos que forman parte del MR en su dimensión producto, ii) los usuarios o consumidores pueden acudir indistintamente a los proveedores y éstos a los primeros sin incurrir en costos significativos, y..."</i></p> <p>(...) en el contexto del análisis de la dimensión geográfica, se analizan los costos de transacción (...) lo importante no es si estos costos de transacción son altos o bajos en términos absolutos, sino que tanto estos costos de transacción se incrementan (costos incrementales) en caso de que un usuario/consumidor decidiese adquirir su bien/servicio de un oferente localizado en una zona geográfica distinta a la inicialmente considerada (...) La redacción contenida en el Anteproyecto de Guía es confusa en tanto que solo hace referencia a "costos significativos", lo que podría mal interpretarse en el sentido de que la dimensión geográfica solo se refiere al espacio donde los demandantes y oferentes interactúan solo si los costos "absolutos" en el mercado (y no los costos de transacción adicionales) son particularmente altos. Con el objetivo de ganar precisión en el contenido de la guía, se sugiere ser más específicos (...)"</p>

Consideraciones

Primeramente, con relación al comentario de Telefónica respecto a que se debe precisar que los costos a los que refiere el párrafo citado corresponden a costos "adicionales" (o marginales), de manera que no se entienda que se refiere a costos "absolutos", se considera procedente. Lo anterior, a fin de clarificar el texto del Anteproyecto de Guía.

Por lo anterior, se modifica la sección "2.1 Definición conceptual de MR y su determinación", como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>2.1 Definición conceptual de MR y su determinación (párrafo tercero) La dimensión geográfica del MR es el espacio geográfico donde: i) se ofrecen o demandan los productos que forman parte del MR en su dimensión producto, ii) los usuarios o consumidores pueden acudir indistintamente a los proveedores y éstos a los primeros sin incurrir en costos significativos, y iii) las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas y puede distinguirse de otros espacios geográficos colindantes en razón de que las condiciones de competencia que en él prevalecen son apreciablemente distintas a las de aquéllos.</p>	<p>2.1 Definición conceptual de MR y su determinación (párrafo tercero) La dimensión geográfica del MR es el espacio geográfico donde: i) se ofrecen o demandan los productos que forman parte del MR en su dimensión producto, ii) los usuarios o consumidores pueden acudir indistintamente a los proveedores y estos a los primeros sin incurrir en costos <u>adicionales</u> significativos, y iii) las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas y puede distinguirse de otros espacios geográficos colindantes en razón de que las condiciones de competencia que en él prevalecen son apreciablemente distintas a las de aquéllos.</p>

COFECE

"Si bien en la nota al pie número 9 se menciona que la dimensión temporal se interpretará como una extensión de la dimensión producto, tal vez, para mayor claridad convenga incorporar ejemplos de esta dimensión en el sector de telecomunicaciones."

Consideraciones

Con relación al comentario de la COFECE, respecto que puede ser relevante incluir ejemplos respecto a la dimensión temporal en el sector de telecomunicaciones, se considera procedente, a efecto de dotar de mayor claridad al Anteproyecto de Guía.

Por lo anterior, se modifica la sección "2. Concepto de MR y su utilidad", como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>2. Concepto de MR y su utilidad (nota al pie 9) La delimitación temporal a la que se refiere la tesis del PJF, generalmente se aborda en la experiencia internacional como parte de la dimensión producto y no como una dimensión independiente. Por ejemplo, la CMA/OFT han señalado que "Hasta cierto punto, la dimensión temporal es simplemente una extensión de la dimensión producto: es decir, el producto puede definirse como la oferta de servicios ferroviarios a determinada hora del día". CMA/OFT (2004). <i>Market definition, Understanding competition law</i>. p. 18.</p>	<p>2. Concepto de MR y su utilidad (nota al pie 9) La delimitación temporal a la que se refiere la tesis del PJF, generalmente se aborda en la experiencia internacional como parte de la dimensión producto y no como una dimensión independiente. Por ejemplo, la CMA/OFT han señalado que "Hasta cierto punto, la dimensión temporal es simplemente una extensión de la dimensión producto: es decir, el producto puede definirse como la oferta de servicios ferroviarios a determinada hora del día". CMA/OFT (2004). <i>Market definition, Understanding competition law</i>. p. 18. <u>Un ejemplo de cómo la dimensión temporal podría considerarse al delimitar la dimensión producto del MR en los sectores de TyR, es el análisis de contenidos audiovisuales que se transmiten en la televisión radiodifundida o en el servicio de televisión y audio restringidos, ya que el grado de novedad puede ser un factor importante para determinar si un contenido audiovisual es un sustituto de otro. Por lo tanto, podría determinarse una ventana de tiempo en la que el contenido analizado sería considerado como "novedoso", lo que impactaría la delimitación de la dimensión producto del MR.</u></p>

COFECE

"En la página 12 de la Guía se indica que "la dimensión producto del MR es el conjunto de productos que son razonablemente intercambiables, o sustituibles oportunamente (...)" Al respecto, se advierte que en esta definición conceptual se centra únicamente en el análisis de sustitución por el lado de la demanda, dejando de lado la posibilidad de realizar un análisis de sustitución por el lado de la oferta. En este contexto, se sugiere incorporar esa posibilidad (...)"

Consideraciones

Con relación al comentario de la COFECE, respecto a referir el análisis de sustitución por el lado de la oferta en la definición conceptual de MR, se considera procedente, a efecto de dotar de mayor claridad y consistencia al Anteproyecto de Guía.

Por lo anterior, se modifica la sección "2.1. Definición conceptual de MR y su determinación", como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>2.1. Definición conceptual de MR y su determinación (párrafo segundo) La dimensión producto del MR es el conjunto de productos que son razonablemente intercambiables, o sustituibles oportunamente, en razón de sus características y los fines para los que fueron hechos, considerando cuestiones de precio, uso y calidad, por lo que ejercen una presión competitiva entre sí.</p>	<p>2.1. Definición conceptual de MR y su determinación (párrafo segundo) La dimensión producto del MR es el conjunto de productos que son razonablemente intercambiables, o sustituibles oportunamente, en razón de sus características y los fines para los que fueron hechos, considerando cuestiones de precio, uso y calidad, por lo que ejercen una presión competitiva entre sí. <u>Dentro de dicho conjunto de productos se pueden considerar tanto aquellos provistos por empresas que actualmente participan en el mercado como los de otras empresas que puedan comenzar a proveerlos de manera inmediata y sin incurrir en costos apreciables (véase sección 3 de la presente guía en la que se desarrolla con detalle el concepto de sustitución por el lado de la oferta).</u></p>

9.4. Enfoques para el análisis de sustitución

Telefónica
<p><i>"(...) el Anteproyecto de Guía no provee una caracterización de lo que se entiende por "competencia potencial", ni de cómo este concepto difiere del análisis de sustitución por el lado de la oferta. Es importante que la guía haga una caracterización apropiada de cada uno de estos conceptos, con especial énfasis en dos de sus características distintivas: la velocidad de la sustitución —"alta velocidad" en el caso de la sustitución por el lado de la oferta y "baja velocidad" en el caso de competencia potencial"— así como de la naturaleza de la entrada al mercado —un patrón de entrada de corto plazo, en el caso de la sustitución por el lado de la oferta, y un patrón de entrada de largo plazo en el caso de la competencia potencial que podría implicar, incluso, la realización de inversiones irreversibles en el mercado.</i></p> <p><i>(...) Es de llamar la atención que, dentro de los elementos considerados por la Guía, el Instituto no otorgue un peso relevante al horizonte temporal dentro del cual ocurre (o podría ocurrir) la sustitución por el lado de la oferta. Esto es importante porque, aun cuando un agente económico pueda replicar la oferta existente en el mercado que se analiza, esta oferta no podría ser considerada como parte del mercado relevante si ésta no se encuentra disponible para los usuarios dentro de un plazo de tiempo razonable. En virtud que la dimensión de temporalidad en la disposición de la oferta podría modificar la definición de mercado relevante, resulta importante que el Instituto la considere de manera explícita dentro de los elementos que deben ser contemplados dentro del análisis de sustitución por el lado de la oferta (...)"</i></p>

Consideraciones

Primeramente, con relación al comentario de Telefónica, respecto a que el Anteproyecto de Guía debe de proveer una caracterización de lo que se entiende por "competencia potencial", así como una explicación sobre cómo este concepto difiere del análisis de sustitución por el lado de la oferta, refiriendo en particular a la diferencia en la velocidad con la que ambos fenómenos ocurren, se considera improcedente. Lo anterior, toda vez que el objeto del Anteproyecto de Guía es establecer un marco de referencia que podrá seguir el Instituto para la determinación de MR en los sectores de TyR en asuntos que se tramiten en términos de la LFCE o de la LFTR. En este sentido, el Anteproyecto de Guía no busca definir las características del concepto de "competencia potencial". No obstante, a efecto de dotar de mayor claridad a lo previsto en el Anteproyecto de Guía se considera procedente modificar la sección "3. Enfoques para el análisis de sustitución" como se detalla más abajo.

En segundo lugar, con relación al comentario de Telefónica, respecto a que el Instituto no otorga un peso relevante al horizonte temporal dentro del cual ocurre (o podría ocurrir) la

sustitución por el lado de la oferta, se aclara que el Anteproyecto de Guía señala que “(e)n cuanto a la sustitución por el lado de la oferta, se considerará que esta debe ser inmediata y sin incurrir en costos apreciables, de tal manera que pueda restringir el comportamiento de los competidores y tener efectos equivalentes a los de la sustitución por el lado de la demanda, en términos de eficacia y respuesta inmediata”. De donde se advierte que el Instituto considera relevante el horizonte temporal en el que ocurre o podría ocurrir la sustitución por el lado de la oferta.

Por lo anterior, se modifica la sección “3. Enfoques para el análisis de sustitución”, como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>3. Enfoques para el análisis de sustitución (párrafo tercero) Existen básicamente dos enfoques sobre el análisis de sustitución utilizados en la Unión Europea, por un lado, y en Estados Unidos de América, por otro. Ambos enfoques analizan la sustitución por el lado de la demanda para delimitar el MR (considerado el medio más inmediato y eficaz para restringir el comportamiento de los proveedores de un determinado producto) y reconocen la importancia de incorporar en el análisis de competencia las presiones competitivas por el lado de la oferta y la competencia potencial, pero difieren en la etapa en que se evalúan dichas presiones.</p>	<p>3. Enfoques para el análisis de sustitución (párrafo tercero) Existen básicamente dos enfoques sobre el análisis de sustitución utilizados en la Unión Europea, por un lado, y en Estados Unidos de América, por otro. Ambos enfoques analizan la sustitución por el lado de la demanda para delimitar el MR (considerado el medio más inmediato y eficaz para restringir el comportamiento de los proveedores de un determinado producto) y reconocen la importancia de incorporar en el análisis de competencia las presiones competitivas por el lado de la oferta y la competencia potencial, ^{**[nueva nota al pie]}pero difieren en la etapa en que se evalúan dichas presiones.</p> <p><u>** (nueva nota al pie): La diferencia entre competencia potencial e intercambiabilidad (o sustitución) desde el punto de vista de la oferta reside en que esta última responde con prontitud a un aumento de los precios, mientras que los entrantes potenciales pueden necesitar más tiempo para empezar a atender el mercado. Asimismo, la sustitución desde el punto de vista de la oferta implica costos adicionales menores a los relacionados con la entrada potencial. Con base en UE (2002). Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. párrafo 38, p6.</u></p>

Asimismo, en relación con este comentario y con el siguiente comentario de la COFECE, se modifica la sección “3.1. del Anteproyecto de Guía”, a efecto de orientar sobre el periodo que podría considerarse como referencia para determinar si la sustitución por el lado de la oferta ocurre de manera “inmediata”.

COFECE
<p>“Se indica que “(e)n cuanto a la sustitución por el lado de la oferta, se considerará que esta debe ser inmediata” al respecto, se sugiere añadir que un plazo razonable, el cual podría ser menor de un año (...) se sugiere incorporar conceptual o analíticamente la definición de la elasticidad precio de la oferta (...)”</p> <p>La Guía indica que “(c)uando se identifique la existencia de competencia potencial, su evaluación no se considerará en la etapa de determinación del MR (...)”. Al respecto, es importante señalar que no es claro sobre cómo y en qué momentos tratar la competencia potencial, por lo que esta afirmación o criterio podría ser un tanto discrecional.”</p>

Consideraciones

Con relación a la sugerencia de la COFECE, respecto a que el Anteproyecto de Guía debería precisar un período razonable en el que puede ocurrir la sustitución por el lado de la oferta, se considera procedente. Lo anterior, ya que puede contribuir a dar mayor claridad y certeza jurídica a los agentes económicos sobre el Anteproyecto de Guía.

En segundo lugar, respecto al comentario de la COFECE referente a incorporar la definición de la elasticidad precio de la oferta, se considera improcedente. Lo anterior, en virtud de que no es común que en el contexto del análisis para delimitar el mercado relevante se haga uso del concepto de la elasticidad de la oferta. De conformidad con la experiencia internacional, se hace referencia a los conceptos de elasticidad precio propio y cruzado de la demanda como herramientas útiles para determinar el mercado relevante. No obstante, se hace notar que el Anteproyecto de Guía establece diversos criterios para determinar la sustitución por el lado de la oferta que guardan consistencia con la teoría económica, la práctica internacional y los precedentes decisorios del Pleno y del P.J.F.

En tercer lugar, respecto al comentario de la COFECE, referente a aclarar cómo y en qué momentos se incorporará al análisis la competencia potencial, se considera improcedente. Lo anterior, ya que el Anteproyecto de Guía señala que *“(c)uando se identifique la existencia de competencia potencial, su evaluación no se considerará en la etapa de determinación del MR sino, en caso necesario, podrá llevarse a cabo al analizar la existencia de poder sustancial de mercado o en la evaluación de condiciones de competencia o competencia efectiva”*. No obstante, a efecto de dotar de mayor claridad a lo previsto en el Anteproyecto de Guía se considera procedente modificar la sección *“3.1. Enfoque del análisis de sustitución”*, como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>3.1. Enfoque del análisis de sustitución (párrafos segundo y tercero) En cuanto a la sustitución por el lado de la oferta, se considerará que esta debe ser inmediata y sin incurrir en costos apreciables, de tal manera que pueda restringir el comportamiento de los competidores y tener efectos equivalentes a los de la sustitución por el lado de la demanda, en términos de eficacia y respuesta inmediata.</p> <p>Cuando se identifique la existencia de competencia potencial, su evaluación no se considerará en la etapa de determinación del MR sino, en caso necesario, podrá llevarse a cabo al analizar la existencia de poder sustancial de mercado o en la evaluación de condiciones de competencia o competencia efectiva.</p>	<p>3.1. Enfoque del análisis de sustitución (párrafos segundo y tercero) En cuanto a la sustitución por el lado de la oferta, se considerará que esta debe ser inmediata (<u>p.ej. menos de un año</u>) y sin incurrir en costos apreciables, de tal manera que pueda restringir el comportamiento de los competidores y tener efectos equivalentes a los de la sustitución por el lado de la demanda, en términos de eficacia y respuesta inmediata.</p> <p>Cuando se identifique la existencia de competencia potencial, su evaluación no se considerará en la etapa de determinación del MR sino, en caso necesario, podrá llevarse a cabo al analizar la existencia de poder sustancial de mercado o en la evaluación de condiciones de competencia o competencia efectiva. ^{** (Nueva nota al pie)}</p> <p><u>** (Nueva nota al pie) Esto es, la existencia de competencia potencial se tomará en cuenta, una vez definido el MR, al analizar si uno o varios AE en conjunto, tienen poder sustancial, o bien, para resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el MR u otras cuestiones relativas al proceso de competencia o libre concurrencia conforme al artículo 59 de la LFCE.</u></p>

9.5. Propuesta de elementos para determinar la dimensión producto

Telefónica
<i>"(...) es importante que la guía establezca un criterio cuantitativo de lo que entiende por un "grupo suficientemente grande" de consumidores haciendo un cambio de producto para fines de la aplicación del SSNIP Test."</i>

Consideraciones

Con relación al comentario de Telefónica, respecto a que, en el contexto de la Prueba SSNIP, el Anteproyecto de Guía debe establecer un criterio cuantitativo de lo que entiende por un "grupo suficientemente grande" de consumidores que estén dispuestos a cambiarse ante un incremento en precios, se considera improcedente. Lo anterior, toda vez que el Anteproyecto de Guía ya provee una explicación al respecto; en particular, se explica el concepto de pérdida crítica, el cual es la pérdida mínima en el volumen de ventas necesaria para que un SSNIP no sea rentable (véase página 23 del Anteproyecto de Guía).

Telefónica
<i>"(...) la guía no se pronuncia sobre si es posible definir mercados relevantes en escenarios donde se observa la provisión de servicios a "precio cero" (...) y de manera más importante, es necesario reconocer que en mercados donde se observan este tipo de transacciones, el uso de técnicas tradicionales para la determinación de mercados relevantes como el SSNIP Test resultan completamente inoperantes (...)</i>
<i>22. En virtud de lo anterior, es importante y necesario que, en el análisis de mercados digitales que involucren la provisión de servicios aparentemente gratuitos, el uso de pruebas de precios tradicionales para definir mercados relevantes, como el SSNIP Test, sea reemplazado por pruebas equivalentes, pero más idóneas para identificar este tipo de mercados —como el SSNDQ o el SSNIC Tests (...)"</i>

Consideraciones

Con relación al comentario de Telefónica respecto a la necesidad de que el Anteproyecto de Guía contemple métodos alternativos al SSNIP test que consideren variables de competencia diferentes al precio, por ejemplo, la calidad, se considera improcedente. Lo anterior, toda vez que el Anteproyecto de Guía ya refiere a la prueba SSNDQ. Refiérase a la nota al pie 19 en la cual se señala que "(s)e ha desarrollado, aunque rara vez se ha aplicado, una alternativa a la Prueba SSNIP adaptada a la variable calidad, denominada prueba de pequeños pero significativos no transitorios decrementos en la calidad o SSNDQ (por sus siglas en inglés *Small-but significant non-transitory decrease in quality test*). Ver OCDE (2018). *Quality considerations in digital zero-price markets. Background note by the Secretariat*. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2018\)14/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2018)14/en/pdf)". Asimismo, en el Anteproyecto de Guía (véase secciones 5.3.3. y 6.3.3. ambas denominadas "Análisis de sustitución") se establecen diversos criterios que se refieren a distintas variables de competencia, además del precio.

León Efrén Jiménez Domínguez y Priscila Barba Rivas
<i>"(...) sugerimos abundar en los criterios para la determinación del producto focal. No quedan claras las herramientas que se utilizarán para el análisis (por ejemplo, uso de encuestas, estudios de mercado, etc.)"</i>

Consideraciones

En relación con el comentario de los participantes sobre abundar en los criterios para la determinación del producto focal, se considera procedente realizar precisiones en el Anteproyecto de Guía, en consistencia con la experiencia internacional, a fin de contribuir a que los agentes económicos y el público en general cuenten con mayor claridad sobre la identificación del producto de interés o producto focal.

Por lo anterior, se modifica la sección “5.3.1. *Producto focal*”, como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>5.3.1. Producto focal</p> <p>Para delimitar el MR en su dimensión producto, el Instituto iniciará con la identificación del producto de interés (producto focal), para lo cual podrá considerar, conforme al caso de que se trate, lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> Las coincidencias en la provisión de los productos de los AE involucrados en una concentración o cesión de derechos de concesiones, El producto donde se investiga una PMR, la existencia de un insumo esencial, barreras a la competencia o PSM, y Las condiciones de mercado (por ejemplo, el producto con mayor volumen de consumo entre los consumidores o usuarios). 	<p>5.3.1. Producto focal</p> <p>Para delimitar el MR en su dimensión producto, el Instituto iniciará con la identificación del producto de interés (producto focal), <u>que consiste en el producto que se encuentra bajo análisis o investigación, conforme al caso de que se trate, en particular:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <u>El producto en cuya provisión participan</u> los AE involucrados en una concentración, <u>acuerdo</u> o cesión de derechos de concesiones, <u>El producto para el cual se</u> investiga una PMR, la existencia de un insumo esencial, barreras a la competencia o PSM, y <u>El producto para el cual se quiere conocer</u> sus condiciones de mercado (por ejemplo, el producto con mayor volumen de consumo entre los consumidores o usuarios). <p><u>A efecto de lo anterior, el Instituto podría emplear información contenida en documentos o registros internos que proporcionen los propios AE, estudios de mercado, encuestas u otros documentos que se encuentren disponibles al momento de realizar el análisis.</u></p> <p><u>Por otra parte, si el análisis o investigación comprende más de un producto, cada uno de ellos se podrá considerar como un producto focal. Por ejemplo, en el caso de una concentración en la que dos empresas coincidan, tanto en la provisión de servicios móviles, como en la provisión del servicio de banda ancha fija.</u></p>

COFECE

“Se sugiere aclarar que los márgenes de ganancia pueden ser difíciles de medir en la práctica porque los márgenes contables, que son la información que usualmente se encuentra disponible sobre márgenes, generalmente no corresponden a márgenes económicos para el cambio de producción considerado.”

Consideraciones

Con relación a la sugerencia de la COFECE, respecto a que el Anteproyecto de Guía debería reconocer que en la práctica la información del margen de ganancia puede ser difícil de obtener, se considera improcedente. Lo anterior ya que el Anteproyecto de Guía señala que el Instituto determinará los MR haciendo uso de la mejor información y evidencia disponibles.

COFECE
<p><i>"Se sugiere señalar que la elasticidad precio de la demanda es una herramienta más útil para medir, de forma suplementaria, el poder de mercado. Se prefiere la elasticidad cruzada para un análisis puntual de sustitución, pues es más certero para identificar sustitutos o complementos (...)"</i></p>

Consideraciones

Con respecto al comentario de la COFECE, respecto a que la elasticidad precio de la demanda puede ser una herramienta complementaria para medir el poder de mercado, se considera improcedente. Lo anterior toda vez que el objeto del Anteproyecto de Guía es establecer un marco de referencia que podrá seguir el Instituto para la determinación de MR en los sectores de TyR en asuntos que se tramiten en términos de la LFCE o de la LFTR. En este sentido, el Anteproyecto de Guía no busca definir las herramientas para medir el "poder de mercado". No obstante, a efecto de dotar de mayor claridad a lo previsto en el Anteproyecto de Guía se considera procedente modificar la sección la sección "5.3.3.1. Sustitución por el lado de la demanda", como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>5.3.3.1. Sustitución por el lado de la demanda Subapartado: • Pruebas cuantitativas, por ejemplo, pruebas sobre la elasticidad de la demanda, evolución de precios y relaciones de causalidad (párrafo segundo) Por ejemplo, las elasticidades de la demanda son medidas cuantitativas del grado de sensibilidad o respuesta de la cantidad que se demanda de un producto ante un cambio en su propio precio (elasticidad precio de la demanda) o ante un cambio en el precio de otro producto (elasticidad precio cruzada); cuando se observa un valor absoluto alto en la elasticidad precio de la demanda, significa que pequeños incrementos en el precio implican una caída importante de la cantidad demandada, lo cual puede deberse a la existencia de productos sustitutos. Asimismo, una alta y positiva elasticidad precio cruzada con algún otro producto específico representa un indicio de que ese producto es un sustituto del producto cuyo precio cambió y, por lo tanto, debería incluirse en el MR.</p>	<p>5.3.3.1. Sustitución por el lado de la demanda Subapartado: • Pruebas cuantitativas, por ejemplo, pruebas sobre la elasticidad de la demanda, evolución de precios y relaciones de causalidad (párrafo segundo) Por ejemplo, las elasticidades de la demanda son medidas cuantitativas del grado de sensibilidad o respuesta de la cantidad que se demanda de un producto ante un cambio en su propio precio (elasticidad precio de la demanda) o ante un cambio en el precio de otro producto (elasticidad precio cruzada). <u>A mayor abundamiento, cuando se observa un valor absoluto alto en la elasticidad precio de la demanda, significa que pequeños incrementos en el precio implican una caída importante de la cantidad demandada, lo cual puede deberse a la existencia de productos sustitutos (en este sentido, la elasticidad precio propio de la demanda proporciona indicios respecto al grado en el que un monopolista hipotético del producto analizado podría incrementar los precios de manera rentable).</u> Asimismo, una alta y positiva elasticidad precio cruzada con algún otro producto específico representa un indicio de que ese producto es un sustituto del producto cuyo precio cambió y, por lo tanto, debería incluirse en el MR <u>(en este sentido, la elasticidad precio cruzada resulta útil para analizar la sustitución entre dos productos).</u></p>

COFECE

"Se sugiere hacer referencia a los costos implícitos a los que se hace referencia. En este sentido, se podría mencionar lo que toma de tiempo aprender sobre un nuevo producto (porque ya han invertido en productos complementarios que no funcionarán con otro producto), o porque tienen puntos de lealtad que perderían con un cambio, y demás."

Consideraciones

Con respecto al comentario de la COFECE, respecto a incluir los costos implícitos de usar un nuevo producto, se considera procedente. Lo anterior ya que puede contribuir a dar mayor claridad y certeza jurídica a los agentes económicos, en relación con el Anteproyecto de Guía.

Por lo anterior, se modifica la sección "5.3.3.1. *Sustitución por el lado de la demanda*", como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>5.3.3.1. Sustitución por el lado de la demanda Subapartado: • Estrategias comerciales de los oferentes (Incluyendo costos de cambio, posibilidad de hacer portabilidad, o multi-homing, y discriminación de precios u otras condiciones de comercialización enfocadas en grupos de usuarios) (párrafo primero) El Instituto podrá tomar en cuenta la existencia de estrategias, por parte de los oferentes, que disminuyan la posibilidad de que los consumidores efectivamente sustituyan un producto por otro. Entre dichas estrategias se encuentran aquellas que elevan los costos explícitos e implícitos que enfrenta un consumidor al cambiar de un proveedor a otro, por ejemplo, debido al establecimiento de plazos contractuales muy extensos ("plazos forzosos") y penalizaciones por terminación anticipada de contratos, obstáculos a la portabilidad, falta de información sobre proveedores alternativos o incluso, el empaquetamiento de servicios.</p>	<p>5.3.3.1. Sustitución por el lado de la demanda Subapartado: • Estrategias comerciales de los oferentes (Incluyendo costos de cambio, posibilidad de hacer portabilidad, o multi-homing, y discriminación de precios u otras condiciones de comercialización enfocadas en grupos de usuarios) (párrafo primero) El Instituto podrá tomar en cuenta la existencia de estrategias, por parte de los oferentes, que disminuyan la posibilidad de que los consumidores efectivamente sustituyan un producto por otro. Entre dichas estrategias se encuentran aquellas que elevan los costos explícitos e implícitos que enfrenta un consumidor al cambiar de un proveedor a otro, por ejemplo, debido al establecimiento de plazos contractuales muy extensos ("plazos forzosos"), penalizaciones por terminación anticipada de contratos, obstáculos a la portabilidad, falta de información sobre proveedores alternativos o incluso, el empaquetamiento de servicios. <u>Al respecto, como ejemplos de costos implícitos pueden considerarse el tiempo que el consumidor necesitaría para aprender a usar un nuevo producto, los costos de haber adquirido productos complementarios que no sean compatibles con el posible sustituto, la pérdida de beneficios derivados de programas de lealtad, entre otros.</u></p>

COFECE

"En el apartado "La escala de operación de oferentes que pudieran tener incentivos para proveer el producto analizado"4, el concepto de "efectos de red" ameritaría una definición o explicación (...)"

Consideraciones

En relación con el comentario de la COFECE, de incluir una definición del concepto de efectos de red, se considera procedente, a efecto de contribuir a la claridad y la certeza jurídica de los agentes económicos, en relación con el Anteproyecto de Guía.

Por lo anterior, se modifica la sección "5.3.3.2. *Sustitución por el lado de la oferta*", como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>5.3.3.2. Sustitución por el lado de la oferta</p> <ul style="list-style-type: none"> • La escala de operación de oferentes que pudieran tener incentivos para proveer el producto analizado (párrafo primero) <p>La escala de operación necesaria puede representar limitaciones para competir en la provisión del producto analizado, por ejemplo, debido a: i) la presencia efectos de red que benefician a los operadores con mayor escala, ii) la capacidad económica que podría limitar las posibilidades de acceso a fuentes de financiamiento y mercados de capitales, o la capacidad para formular ofertas competitivas.</p>	<p>5.3.3.2. Sustitución por el lado de la oferta</p> <ul style="list-style-type: none"> • La escala de operación de oferentes que pudieran tener incentivos para proveer el producto analizado (párrafo primero) <p>La escala de operación necesaria puede representar limitaciones para competir en la provisión del producto analizado, por ejemplo, debido a: i) la presencia efectos <u>directos</u> de red^{**} <small>(Nueva nota al pie)</small> que benefician a los operadores con mayor escala, ii) la capacidad económica que podría limitar las posibilidades de acceso a fuentes de financiamiento y mercados de capitales, o la capacidad para formular ofertas competitivas.</p> <p><u>** (Nueva nota al pie) La demanda se caracteriza por un efecto o externalidad de red directa cuando la disposición de los consumidores a pagar por un producto depende del número de otros consumidores (o de la cantidad comprada) del mismo producto.</u> <u>OCDE (2018). Rethinking Antitrust Tools for Multi-sided Platforms.</u> Disponible en: https://www.oecd.org/daf/competition/Rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms-2018.pdf. (Nota 3)</p>

9.6. Determinación de la dimensión geográfica

Telefónica
<p><i>"(...) se sugiere que la guía incorpore como uno de los criterios a emplear para la determinación de la dimensión geográfica de un mercado relevante, el análisis del proceso de formación de precios en la industria en particular."</i></p>

Consideraciones

Con relación al comentario de Telefónica, respecto a que el Anteproyecto de Guía debe considerar "el proceso de formación de precios" como un criterio adicional para determinar la dimensión geográfica del mercado relevante, se considera improcedente. Lo anterior, toda vez que se considera que el "proceso de formación de precios" depende a su vez de los criterios que ya se consideran en el Anteproyecto de Guía. A mayor abundamiento, el precio de los productos depende de factores tales como los costos de producción, distribución y comercialización, la capacidad de los oferentes de discriminar con base en la zona geográfica y de los demandantes para evitar esta discriminación mediante arbitraje, las condiciones de competencia existentes en las diferentes zonas geográficas, entre otros, los cuales son considerados dentro de los criterios establecidos en el Anteproyecto de Guía.

COFECE
<p><i>"En la nota al pie de página número 53, se puede mencionar que una preocupación general al aplicar esta prueba (Elzinga-Hogarty) es que el límite numérico considerado en la prueba carece de sustento teórico y que normalmente parte de la experiencia o sentido crítico del investigador, y no está directamente relacionado con la prueba del monopolista hipotético."</i></p>

Consideraciones

En relación con el comentario de la COFECE de incluir precisiones respecto a la prueba Elzinga-Hogarty, se considera procedente, toda vez que contribuye a que las herramientas que se utilizan en la experiencia internacional para la definición de MR sean más transparentes para los agentes económicos y el público en general.

Por lo anterior, se modifica la sección “6.2. *Experiencia internacional*”, como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>6.2 Experiencia internacional Por el lado de la demanda: (...) <ul style="list-style-type: none"> Localización geográfica de las compras y flujos comerciales entre zonas (porcentaje de ventas hechas por empresas ubicadas dentro de la zona analizada y a consumidores ubicados en la zona analizada);⁵³ <p>⁵³ Se puede aplicar la prueba de Elzinga-Hogarty, la cual consiste en analizar el porcentaje de ventas hechas por empresas ubicadas dentro de la zona focal y a consumidores ubicados en la zona focal; si dichos porcentajes se encuentra entre 75% y 90%, las zonas geográficas analizadas pertenecen al mismo MR.</p> </p>	<p>6.2 Experiencia internacional Por el lado de la demanda: (...) <ul style="list-style-type: none"> Localización geográfica de las compras y flujos comerciales entre zonas (porcentaje de ventas hechas por empresas ubicadas dentro de la zona analizada y a consumidores ubicados en la zona analizada);⁵³ <p>⁵³ Se puede aplicar la prueba de Elzinga-Hogarty, la cual consiste en analizar el porcentaje de ventas hechas por empresas ubicadas dentro de la zona focal y a consumidores ubicados en la zona focal; si dichos porcentajes <u>son altos, generalmente</u> entre 75% y 90%, <u>indican que</u> las zonas geográficas analizadas pertenecen al mismo MR. <u>No obstante, una preocupación general al aplicar esta prueba es que el límite numérico considerado no está directamente relacionado con la Prueba SSNIP y normalmente parte de la experiencia o sentido crítico del investigador. Por lo tanto, constituye un método indirecto, que proporciona evidencia cuantitativa útil para complementar el análisis de la dimensión geográfica del MR.</u></p> </p>

9.7. Exhaustividad en la delimitación del MR

Jorge Solís Fernández
<p><i>“(…) se sugiere que la guía aclare que cuando se revise la posible comisión de prácticas monopólicas relativas, la autoridad investigadora sólo determinará un mercado relevante cuando haya determinado previamente que la conducta que desplegó el agente económico encuadra en alguno de los supuestos previstos en el artículo 56 de la ley de competencia, pues de lo contrario no tendría sentido definir un mercado relevante ya que no habría posibilidad de que se actualice la práctica monopólica relativa.</i></p> <p><i>Lo anterior es así, toda vez que las autoridades administrativas deben respetar el principio de economía procesal y celeridad administrativa (…)”</i></p>

Consideraciones

Con relación al comentario de Jorge Solís Fernández, respecto a que el Anteproyecto de Guía precise que cuando no se acredite una conducta anticompetitiva según el artículo 56 de la LFCE, no es necesario determinar el MR, se considera procedente. Lo anterior, toda vez que, en el caso particular de las prácticas monopólicas relativas, la determinación de responsabilidad implica la demostración de dos supuestos:

- 1.- La realización de alguna conducta establecida en el artículo 56 de la LFCE, por parte de un agente económico, y

2.- Que el agente económico responsable de realizar la conducta indicada en el numeral anterior tenga poder sustancial en un mercado relevante; esto conforme al análisis exhaustivo de todas las fracciones que establecen los artículos 58 y 59 de la LFCE.

Por tanto, si no se actualiza que un agente económico haya realizado alguna conducta establecida por el artículo 56 de la LFCE, conforme a lo señalado en el numeral 1 anterior, continuar con el análisis de MR y poder sustancial indicado en el numeral 2 no conduce a demostrar la responsabilidad del agente económico.

Por lo anterior, se modifica la sección "7.3. Aplicación de criterios", como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>7.3. Aplicación de criterios</p> <p>El Instituto, salvo en aquellos análisis que realice la Autoridad Investigadora, podrá dejar abierta la delimitación precisa del MR, sin necesidad de aplicar de manera exhaustiva todos y cada uno de los criterios establecidos en el artículo 58 de la LFCE, el artículo 5 de las DRLFCE y la presente Guía, cuando: (...)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bajo una delimitación estrecha del mercado, sea posible descartar afectaciones a la competencia y libre concurrencia o existencia, adquisición o reforzamiento de PSM derivados de la operación evaluada. 	<p>7.3. Aplicación de criterios</p> <p>El Instituto podrá dejar abierta la delimitación precisa del MR, sin necesidad de aplicar de manera exhaustiva todos y cada uno de los criterios establecidos en el artículo 58 de la LFCE, el artículo 5 de las DRLFCE y la presente Guía, cuando: (...)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bajo una delimitación estrecha del mercado, sea posible descartar afectaciones a la competencia y libre concurrencia o existencia, adquisición o reforzamiento de PSM derivados de la operación evaluada. <p><u>Asimismo, la Autoridad Investigadora del Instituto, en los casos en los que analice las PMR a las que refiere el artículo 54 de la LFCE, podrá omitir la delimitación del MR conforme al artículo 58 de la LFCE, el artículo 5 de las DRLFCE y la presente Guía cuando la conducta analizada no encuadre en alguno de los supuestos a los que se refiere el artículo 56 de la LFCE. Lo anterior es así, toda vez que, si no se actualiza alguna conducta prevista en el artículo 56 de la LFCE, continuar con el análisis de MR y poder sustancial no conduce a demostrar la responsabilidad del agente económico en la comisión de dicha conducta.</u></p>

9.8. Mercados relacionados

León Efrén Jiménez Domínguez y Priscila Barba Rivas

"En relación a los elementos para determinar mercados relacionados, consideramos que no se aportan tales, simplemente se define el concepto de mercado relacionado."

Consideraciones

En relación con el comentario de los participantes, sobre el hecho de que en el Anteproyecto de Guía no se proporcionan elementos para determinar mercados relacionados, se considera procedente realizar precisiones al Anteproyecto de Guía, a fin de proporcionar mayor claridad a los agentes económicos y al público en general sobre la determinación de los mercados relacionados.

Por lo anterior, se modifica la sección "8.3 Elementos para determinar mercados relacionados", como sigue:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>8.3. Elementos para determinar mercados relacionados</p> <p>El Instituto podrá considerar como mercados relacionados aquellos que comprendan:</p> <p>(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actividades económicas que incidan o influyan en las condiciones de competencia y libre concurrencia del MR, o viceversa. 	<p>8.3. Elementos para determinar mercados relacionados</p> <p>El Instituto podrá considerar como mercados relacionados aquellos que comprendan:</p> <p>(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actividades económicas que incidan o influyan en las condiciones de competencia y libre concurrencia del MR, o viceversa. <p><u>Quando se considere necesario definir mercados relacionados en un procedimiento particular, se podrán delimitar tomando en consideración los mismos criterios que para la determinación de MR.</u></p>

9.9. Temas específicos de los sectores de TyR

Telefónica
<p>"3.4. Integración Vertical</p> <p><i>(...) el Anteproyecto de Guía genera la impresión de que el Instituto siempre procederá a definir mercados relevantes tanto aguas abajo como aguas arriba cuando el tema analizado involucre uno o más agentes económicos integrados verticalmente. Es importante observar, sin embargo, que el análisis de competencia en mercados de telecomunicaciones donde frecuentemente se observan fenómenos de integración vertical, no requiere la definición simultánea de mercados relevantes upstream y downstream (...) el Anteproyecto de Guía debe hacer explícito que, en casos que involucren escenarios de integración vertical, el análisis competitivo no necesariamente requiere la definición de mercados relevantes en los segmentos mayoristas y minoristas."</i></p>

Consideraciones

En relación con el comentario de Telefónica, respecto a que no en todos los casos que involucran escenarios de integración vertical se requiere la definición de MR tanto en el segmento mayorista como el minorista, se considera procedente realizar la precisión sugerida en el Anteproyecto de Guía, ya que puede contribuir a dar claridad y certeza jurídica a los agentes económicos y contribuye a evitar la interpretación errónea de que la definición de ambos MR es invariablemente necesaria.

Por lo anterior, se modifica la sección "9.1.3. Elementos para determinar MR en presencia de integración vertical", para quedar de la siguiente manera:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>9.1.3. Elementos para determinar MR en presencia de integración vertical</p> <p>Para determinar el MR en presencia de integraciones verticales, el Instituto podrá favorecer un análisis que inicie con la definición de MR aguas abajo y prosiga con la definición de MR aguas arriba, para lo cual podrá identificar la cadena de valor del producto involucrado aguas abajo y los eslabones en los que intervienen las partes involucradas en la operación o conducta bajo análisis.</p> <p>En la determinación de MR mayoristas, el Instituto podrá tomar en cuenta las presiones competitivas directas e indirectas bajo un análisis caso por caso, y cuando las presiones indirectas no sean suficientemente fuertes para ampliar el MR, estas podrán considerarse en la fase de evaluación de efectos o condiciones de competencia.</p> <p>En la determinación de restricciones (presiones) competitivas indirectas, el Instituto podrá considerar, entre otros elementos, i) el cociente entre los precios de los mercados mayorista y minorista; ii) el nivel de competencia en el mercado minorista; y iii) la sensibilidad de los consumidores en el mercado minorista al precio u otras características de los productos.</p>	<p>9.1.3. Elementos para determinar MR en presencia de integración vertical</p> <p>En presencia de integraciones verticales, el Instituto podrá identificar la cadena de valor del producto involucrado y los eslabones en los que intervienen las partes involucradas en la operación o conducta bajo análisis. <u>En este sentido, la definición de MR mayoristas o minoristas se hará tomando en consideración los criterios que se presentan a lo largo de esta Guía, así como siguientes elementos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • En la determinación de MR mayoristas, el Instituto podrá tomar en cuenta las presiones competitivas directas e indirectas bajo un análisis caso por caso, y cuando las presiones indirectas no sean suficientemente fuertes para ampliar el MR, estas podrán considerarse en la fase de evaluación de efectos o condiciones de competencia. • En la determinación de restricciones (presiones) competitivas indirectas, el Instituto podrá considerar, entre otros elementos, i) el cociente entre los precios de los mercados mayorista y minorista; ii) el nivel de competencia en el mercado minorista; y iii) la sensibilidad de los consumidores en el mercado minorista al precio u otras características de los productos. <p><u>No obstante, lo anterior no implica, necesariamente, que en todos los casos en los que se presenten integraciones verticales se requiera definir varios MR a lo largo de la cadena de valor identificada.</u></p>

Telefónica
<p>"3.5. Sustitución Asimétrica</p> <p><i>(...) el enfoque propuesto por el Instituto para el tratamiento de la sustitución asimétrica en la definición de mercado relevante no es correcto (...) permite (...) la posibilidad de incluir en el mercado relevante productos o servicios que no son sustitutos de otros, dependiendo del punto inicial de análisis seleccionado por la autoridad.</i></p> <p><i>(...) Consideremos el mercado de compraventa de (canales de televisión) SD (Standard Definition) y HD (High Definition) (...) estos dos servicios están caracterizados por sustitución asimétrica (...) el enfoque que sugiere adoptar el Instituto para el tratamiento de la sustitución asimétrica implicaría la definición de un mercado relevante demasiado amplio en caso de que el servicio focal sean los canales SD. Esto es así porque, en este caso, un canal HD sí sustituye a un canal SD, por lo que debe ser incluido como parte del mercado. En contraste, si el servicio focal son los canales HD, entonces la definición de mercado relevante no puede incluir a los canales SD porque estos no sustituyen a los canales HD.</i></p> <p><i>(...) el hecho de que se puedan determinar dos mercados relevantes distintos dependiendo del punto inicial de análisis genera un rasgo de arbitrariedad en el proceso de definición. En segundo término, este enfoque mina la consistencia interna del concepto mismo de mercado relevante, al incluir productos que, en algunos casos, pueden ser sustitutos y, en otros casos, no (...) en el caso específico del ejemplo discutido, el enfoque propuesto por el Instituto podría generar fricción respecto al enfoque analítico adoptado por otras autoridades sectoriales para el tratamiento de bienes diferenciados verticalmente (...) Este tipo de fricciones</i></p>

e inconsistencias debiesen ser evitadas y, por lo tanto, se sugiere que el Anteproyecto de Guía adopte el segundo enfoque identificado por el Instituto.”

Consideraciones

En relación con el comentario de Telefónica de que el enfoque propuesto en el Anteproyecto de Guía para determinar MR en presencia de sustitución asimétrica es incorrecto y, por lo tanto, debería adoptarse un enfoque diferente, se considera improcedente.

Telefónica señala, entre otras cosas, que el enfoque propuesto en el Anteproyecto de Guía permite la posibilidad de incluir en el MR productos o servicios que no son sustitutos de otros. Para ilustrar esta situación, proporciona un ejemplo en el que se definiría un mercado “demasiado amplio” (canales SD y HD) en un caso hipotético en el que el servicio focal sean canales SD y se identifique que los canales HD sustituyan a los canales SD. En contraste, si el servicio focal son los canales HD, la definición del MR no incluiría a los canales SD porque estos no sustituyen a los canales HD.

Al respecto, se advierte que el enfoque y los resultados que describe Telefónica son consistentes con los criterios que se desarrollan a lo largo del Anteproyecto de Guía; en particular, la sección “5.3. Elementos para determinar la dimensión producto” contiene los pasos a seguir para llegar a una determinación de la dimensión producto del MR, a saber: i) identificar el producto de interés (producto focal), ii) identificar, de manera preliminar, los productos candidatos a sustitutos o que podrían ejercer presión competitiva sobre el producto focal y iii) realizar el análisis de sustitución por el lado de la demanda y por el lado de la oferta sobre los productos candidatos identificados.

Por lo tanto, los pasos señalados anteriormente permiten evaluar la capacidad que tienen los demandantes de migrar hacia productos alternativos al producto analizado en respuesta a pequeñas variaciones no transitorias en los precios relativos u otras variables relevantes. En el ejemplo que proporciona Telefónica, si se identifica que los canales HD ejercen suficiente presión competitiva sobre los canales SD, pero se excluyen de la definición del MR, la definición del MR sería incorrecta pues no reflejaría las posibilidades reales de sustitución que se observan en el mercado.

Finalmente, respecto a que el enfoque propuesto en el Anteproyecto de Guía podría dar lugar a fricciones e inconsistencias con definiciones de mercado específicas adoptadas por las autoridades de competencia en otras jurisdicciones, se advierte que, en la descripción de la experiencia internacional (sección 9.2.2.) se reconoce que, a nivel internacional existe más de un enfoque para abordar la determinación del MR en presencia de sustitución asimétrica. Por lo tanto, independientemente de cuál sea el enfoque que utilice el Instituto, necesariamente será distinto al enfoque adoptado en algunas jurisdicciones; no obstante, el enfoque que se propone en el Anteproyecto de Guía es consistente con el conjunto de criterios propuestos, así como con la teoría económica, la práctica internacional en varias jurisdicciones y los precedentes decisorios del Pleno y del PJF.

Telefónica

“3.6. Empaquetamientos

35. En su identificación de los elementos que el Instituto evaluará para determinar mercados relevantes en la presencia de empaquetamientos, la autoridad de competencia omite identificar uno de los elementos claves que racionalizan esta estrategia de las empresas en la industria: el otorgamiento de descuentos en paquetes de servicios. Si bien la autoridad menciona que, como parte de los elementos a considerar, se

encuentran los "precios relativos" de los paquetes y de los servicios individuales, lo que implícitamente podría comprender el análisis de los descuentos otorgados en el proceso de empaquetamiento, creemos necesario que la autoridad haga explícito que el otorgamiento de descuentos sobre empaquetamientos o sobre sus componentes, representa un elemento adicional a evaluar (...)"

Consideraciones

En relación con el comentario de Telefónica sobre la necesidad de incluir el otorgamiento de descuentos sobre paquetes de servicios como un elemento adicional para definir el MR, se advierte que, tal como señala Telefónica, el Anteproyecto de Guía ya contempla los precios relativos de los paquetes y de los servicios individuales como criterio para definir el MR en presencia de empaquetamientos. Al respecto, el análisis de precios relativos permite incorporar la existencia de descuentos sobre los paquetes de servicios; no obstante, se considera procedente incluir la precisión señalada, ya que puede contribuir a dar claridad y certeza jurídica a los agentes económicos sobre los criterios que podrá considerar el Instituto.

Por lo anterior, se modifica la sección "9.4.3. Elementos para determinar MR en presencia de paquetes de servicios", para quedar de la siguiente manera:

Anteproyecto de Guía	Modificación al Anteproyecto de Guía
<p>9.4.3. Elementos para determinar MR en presencia de paquetes de servicios Para determinar el MR en presencia de paquetes de servicios, el Instituto podrá considerar las herramientas y elementos de evidencia que se presentan a continuación, sin orden de importancia o prelación en su aplicación:</p> <p>(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> Los precios relativos de los paquetes y de los servicios individuales, así como las diferencias en calidad. 	<p>9.4.3. Elementos para determinar MR en presencia de paquetes de servicios Para determinar el MR en presencia de paquetes de servicios, el Instituto podrá considerar las herramientas y elementos de evidencia que se presentan a continuación, sin orden de importancia o prelación en su aplicación:</p> <p>(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> Los precios relativos de los paquetes y de los servicios individuales, <u>incluyendo el otorgamiento de descuentos sobre los servicios empaquetados</u>, así como las diferencias en calidad.

León Efrén Jiménez Domínguez y Priscila Barba Rivas

"Se sugiere al Instituto agregar una subsección en la que, tomando en cuenta la importancia y desarrollo que han obtenido en los últimos años los mercados digitales, particularmente cuando involucran varios lados, para que se aborden sus características, complejidades, y metodología para definirlos."

COFECE

"Se sugiere incluir definiciones o argumentos relacionados con mercados de plataformas. En este sentido, podría ampliarse el concepto de "efectos de red" antes mencionados, o abordar que existen plataformas cuyos lados son interdependientes y complementarios, por lo que cambios en los precios y la demanda de un solo lado afecta los precios y la demanda de los otros lados. Se podría abordar estos temas, y poner ejemplos al respecto relacionados con el sector de TyR."

Consideraciones

En relación con: i) la sugerencia de León Efrén Jiménez Domínguez y Priscila Barba Rivas, respecto a agregar al Anteproyecto de Guía una subsección en la que se aborde la definición de mercados de múltiples lados, y ii) la sugerencia de la COFECE, de incluir definiciones o

argumentos relacionados con mercados de plataformas o mercados de múltiples lados, se considera procedente incorporar al Anteproyecto de Guía una sección sobre aspectos para la determinación de MR en presencia de múltiples lados, en los sectores de TyR.

Por lo anterior, se incorpora la sección “9.5. Mercados de múltiples lados”, para quedar de la siguiente manera:

Modificación al Anteproyecto de Guía	
9.5. Mercados de múltiples lados	<p>Los mercados de múltiples lados son aquellos en los que, actuando como una plataforma, los AE ofrecen diferentes productos a diferentes grupos de usuarios con demandas interdependientes entre sí, y existen efectos o externalidades indirectas de red.**^(Nueva nota al pie 1) La presencia de efectos indirectos de red afecta los mecanismos de fijación de precios y la manera en la que compiten los agentes económicos en estos mercados, así como la delimitación del MR. Como ejemplos de este tipo de mercados se encuentran los servicios de TV Abierta y Radio Sonora, el STAR y algunos servicios OTT.</p> <p>La OCDE sugiere clasificar los mercados de múltiples lados o plataformas en función de la capacidad del proveedor de servicios para observar las transacciones que ocurren entre los grupos de usuarios de la plataforma, a saber: **^(Nueva nota al pie 2)</p> <ul style="list-style-type: none">• Plataformas transaccionales. Son aquellas en las que el proveedor del servicio tiene como objetivo permitir transacciones directas entre dos grupos de usuarios distintos y las puede observar, lo cual le permite cobrar una comisión por cada transacción, además de los cargos que, en su caso, establezca por el acceso a la plataforma. En este sentido, ambos grupos de usuarios comparten el mismo objetivo, es decir, realizar una transacción (como la comercialización de un producto) con la otra parte respectiva. En este caso, hay efectos de red indirectos bilaterales positivos entre los dos grupos de usuarios que son internalizados por la plataforma. Además, en estos casos, ambos lados de la plataforma son necesarios para que esta funcione (esto es, para que ocurra la transacción).• Plataformas no transaccionales. Son aquellas en las que el proveedor media entre los grupos de usuarios o consumidores que llevan a cabo un tipo de interacción no transaccional y no necesariamente exhiben efectos de red positivos bilaterales. Algunas plataformas no transaccionales pueden surgir con un solo lado y el segundo lado puede agregarse en una etapa posterior. En este tipo de plataformas se incluyen la TV Abierta y Radio Sonora, las redes sociales y los servicios de audio o audio y video por Internet respaldados por publicidad. <p>La delimitación del MR en estas situaciones presenta como principales retos, lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none">i) Corroborar si efectivamente se trata de un mercado de múltiples lados, para lo cual se deben identificar y caracterizar los efectos indirectos de red que ligan las demandas de los lados de la plataforma y evaluar si dichos efectos son positivos o negativos.ii) Determinar si existen límites a la fijación bilateral de precios entre usuarios de los diferentes lados, esto es, si la plataforma puede limitar la capacidad de los diferentes grupos de usuarios de traspasar costos o “<i>pass-through</i>”, por su término en inglés.iii) Definir la manera más adecuada para representar la estructura del mercado de la plataforma, esto es, si se analizan MR separados para cada uno de los lados o si la plataforma y sus distintos lados conforman un mismo MR. <p>Otra cuestión a considerar en los mercados de múltiples lados es la presencia de precio cero o pago en especie en alguno de los lados, es decir, cuando el proveedor del servicio no establece cargos por el acceso o uso de la plataforma. En ciertos casos, los usuarios del servicio pueden, a cambio, prestar su atención a publicidad o proporcionar acceso a sus datos. Esta característica, como se verá más adelante, tiene implicaciones en la aplicación de la Prueba SSNIP para determinar el MR.</p> <p>9.5.1. Precedentes decisorios del Instituto</p> <p>El Instituto ha analizado la Radio Sonora comercial,**^(Nueva nota al pie 3) la TV Abierta comercial**^(Nueva nota al pie 4) y el STAR**^(Nueva nota al pie 5) como mercados de dos lados; en todos los casos señalados se analizó la estrategia de precios de la plataforma en cada lado y la interdependencia de las demandas de los dos grupos de usuarios. Además, el Instituto ha colaborado a nivel internacional en el desarrollo de elementos y recomendaciones para el análisis</p>

de competencia económica de las plataformas digitales, entre los cuales destacan: i) la relevancia de considerar el impacto de los efectos indirectos de red como una característica económica clave de las plataformas digitales, ii) la importancia de considerar el modelo de negocios de la plataforma, iii) la posibilidad de hacer uso simultáneo de más de una plataforma (“*multi-homming*”), y iv) la existencia de variables no monetarias como la calidad y la privacidad, en la definición del MR. ^{** (Nueva nota al pie 6)}

9.5.2. Experiencia Internacional

Los principales criterios referidos por la OCDE, ^{** (Nueva nota al pie 7)} así como aquellos considerados por las autoridades de competencia de la Unión Europea, ^{** (Nueva nota al pie 8)} Alemania, ^{** (Nueva nota al pie 9)} Australia, ^{** (Nueva nota al pie 10)} China ^{** (Nueva nota al pie 11)} y Chile ^(Nueva nota al pie 12) para determinar MR en presencia de mercados de múltiples lados, consisten en analizar:

- El modelo de negocios de la plataforma, en particular, si es transaccional o no transaccional; generalmente, en mercados no transaccionales se definen MR interrelacionados, mientras que en mercados transaccionales se define solo un MR que incluye todos los lados de la plataforma,
- Los efectos indirectos de red que subyacen en la interacción entre los distintos grupos de usuarios, lo cual orienta sobre la determinación de uno o más MR. Para evaluar la interdependencia, se han utilizado estudios de mercado, información de ventas, esquemas de contratación y encuestas a usuarios y participantes de la industria.
- Respecto a la Prueba SSNIP, se identifica que se aplica con ciertas modificaciones para considerar la interdependencia entre las demandas y de los precios entre los distintos lados, así como la existencia de precios cero ^{** (Nueva nota al pie 13)} o atributos específicos en ciertos lados de un mercado.

9.5.3. Propuesta de elementos para determinar MR en presencia de múltiples lados

Para determinar el MR en presencia de proveedores de servicios que atienden a diferentes grupos de usuarios, el Instituto en primer lugar podrá evaluar las interacciones o relaciones entre los distintos tipos de usuarios, en virtud de que la existencia de efectos indirectos de red podría indicar que estos proveedores de servicios configuran una plataforma de múltiples lados.

De existir efectos indirectos de red, el Instituto podrá determinar la manera más adecuada para representar la estructura del mercado de la plataforma, es decir, si se analizan MR separados para cada uno de los lados o si la plataforma y sus distintos lados se analizan como un mismo MR. Para esto, el Instituto podrá considerar los siguientes criterios, sin orden de importancia o prelación en su aplicación:

- El modelo de negocios de la plataforma (por ejemplo, se identificará si la plataforma es transaccional o no transaccional).
- La estructura ^{** (Nueva nota al pie 14)} y el nivel los precios que el proveedor de la plataforma cobra a cada uno de los lados.
- La relevancia de los efectos indirectos de red que subyacen en la interacción entre los distintos grupos de usuarios, así como la capacidad de estos de traspasar los costos (“*pass-through*”) o realizar *multi-homming*.
- Las características técnicas y funcionales de los productos ofrecidos a los diferentes grupos de usuarios de la plataforma.
- Las presiones competitivas, tanto por el lado de la oferta como de la demanda, que enfrenta la plataforma en los diversos lados que la conforman, para lo cual podrá considerar los elementos presentados en las secciones 5 y 6 de la presente guía.
- La existencia de diferenciación en los productos que se ofrecen en los distintos lados y sus implicaciones sobre las estrategias de precios y las decisiones de los consumidores en cada uno de los lados.
- Si resulta factible su implementación, la Prueba SSNIP, en su caso, adaptada para reflejar las interdependencias entre los precios y las demandas entre los distintos lados del mercado. Particularmente, en presencia de precios cero podrán evaluarse variables distintas al precio, tales como la calidad del servicio.

** (Nueva nota al pie 1) Las externalidades indirectas de red suceden cuando el valor de la plataforma y la demanda de los usuarios de un lado del mercado depende del número de usuarios (o al uso que hacen) en otro de los lados de la plataforma. Para mayor referencia, ver:

- Evans, D. (2003). *The Antitrust Economics of Multi-Sided Platform Markets*. Disponible en: <https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1144&context=yjreg>
- Rochet, J-C y Tirole, J., (2006). *Two-sided markets: a progress report*. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/227651905_Two-sided_Markets_A_Progress_Report

** (Nueva nota al pie 2) OCDE (2018). *Rethinking antitrust tools for multi-sided platforms*, pp.57 y 58. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/Rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms-2018.pdf>

** (Nueva nota al pie 3) Ver resoluciones del Instituto correspondientes a los expedientes: E-IFT/UC/OCC/0001/2013, E-IFT/UC/OCC/0007/2013, E-IFT/UC/ONP/0012/2013, E-IFT/UC/ONP/0028/2013, Acuerdo P/IFT/EXT/190216/7 y el Dictamen Preliminar de Cierre del Expediente AI/DC-004-2018. Disponibles en:

http://apps.ift.org.mx/publicdata/versionpublicapift18031590_1.pdf
http://apps.ift.org.mx/publicdata/versionpublicapift18031591_2.pdf
<http://apps.ift.org.mx/publicdata/versionpublicapift18031592.pdf>
http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_011014_352_Version_Publica.pdf
http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version_Publica_P_IFT_EXT_190216_7.pdf y
<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/industria/dpdc-004-2018vpaccesiblefinal.pdf>

** (Nueva nota al pie 4) Para mayor referencia, ver resoluciones del Instituto correspondientes a los expedientes: UCE/OLC-002-2014 a UCE/OLC-009-2014 y Resolución P/IFT/EXT/190216/7. Disponibles en:

http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_EXT_131114_217_Version_Publica.pdf
http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_EXT_131114_218_Version_Publica.pdf
http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_EXT_131114_219_Version_Publica.pdf
http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_EXT_131114_220_Version_Publica.pdf
http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_EXT_131114_221_Version_Publica.pdf
http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_EXT_131114_222_Version_Publica.pdf
http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_EXT_131114_223_Version_Publica.pdf
http://apps.ift.org.mx/publicdata/P_IFT_EXT_131114_224_Version_Publica.pdf y
http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version_Publica_P_IFT_EXT_190216_7.pdf

** (Nueva nota al pie 5) Para mayor referencia, ver las siguientes resoluciones del Instituto: P/IFT/EXT/181214/282, P/IFT/150817/487, P/IFT/110319/122, P/IFT/EXT/300915/114 y P/IFT/181120/436. Disponibles en:

http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP2_P_IFT_EXT_181214_282.pdf
http://apps.ift.org.mx/publicdata/VP_P_IFT_150817_487.pdf
<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/verpubpift110319122canxuce.pdf>
http://apps.ift.org.mx/publicdata/Version_Publica_UCE_RescAnexos_P_IFT_EXT_300915_114_c_DOE.pdf y
<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/vp181120436.pdf>

** (Nueva nota al pie 6) APEC e Instituto (2019). *Competition Policy for Regulating Online Platforms in the APEC Region*. Disponible en: <https://www.apec.org/Publications/2019/08/Competition-Policy-for-Regulating-Online-Platforms-in-the-APEC-Region>

** (Nueva nota al pie 7) OCDE (2018). *Rethinking antitrust tools for multisided platforms*. pp. 10-11, 39-44, 47-48. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/Rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms-2018.pdf>

** (Nueva nota al pie 8) Ver:

- CE (2019). *CASE AT.40099 Google Android*. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/40099/40099_9993_3.pdf
- Concentración Yahoo Search Business / Microsoft. CE (2010). *Case No COMP/M.5727 - MICROSOFT/ YAHOO! SEARCH BUSINESS*. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/M5727_20100218_20310_261202_EN.pdf
- Concentración Facebook/WhatsApp. CE (2014). *Case No COMP/M.7217 - FACEBOOK/ WHATSAPP*. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7217_20141003_20310_3962132_EN.pdf
- Concentración Microsoft/LinkedIn. CE (2016). *Case M.1824 - Microsoft /LinkedIn*. Disponible en: http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8124_1349_5.pdf
- Concentración Google/Double Click. CE (2008). *Case No COMP/M.4731 - Google/ DoubleClick*. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m4731_20080311_20682_en.pdf
- Investigación sobre Google Shopping. CE (2017). *CASE AT.39740 Google Search (Shopping)*. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39740/39740_14996_3.pdf
- OCDE (2012). *Roundtable on market definition. Note by the delegation of the European Union*.

- ** (Nueva nota al pie 9) Ver:
- Bundeskartellamt (2016). *The Market Power of Platforms and Networks, Working Paper*. Disponible en: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Berichte/Think-Tank-Bericht-Zusammenfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=4
 - Bundeskartellamt (2019). *Facebook, Exploitative business terms pursuant to Section 19(1) GWB for inadequate data processing*. Disponible en: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2019/B6-22-16.pdf?__blob=publicationFile&v=5
- ** (Nueva nota al pie 10) ACCC (2019). *Digital Platforms Inquiry Final Report*. Disponible en: <https://www.accc.gov.au/system/files/Digital%20platforms%20inquiry%20-%20final%20report.pdf>
- ** (Nueva nota al pie 11) Charles River Associates (2015). *Qihoo v. Tencent: economic analysis of the first Chinese Supreme Court decision under Anti-Monopoly Law*. China Highlights.
- ** (Nueva nota al pie 12) Fiscalía Nacional Económica. Guía para el Análisis de Operaciones de Concentración Horizontales. Disponible en: <https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2021/05/Guia-para-el-Analisis-de-Operaciones-de-Concentracion-Horizontales-mayo-VF.pdf>
- ** (Nueva nota al pie 13) OCDE (2018). *Quality considerations in digital zero-price markets*. Background note by the Secretariat. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2018\)14/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2018)14/en/pdf)
- ** (Nueva nota al pie 14) La estructura, es decir, la relación entre los precios de los lados solo puede afectar el volumen de las transacciones si el lado que paga más a la plataforma no puede trasladar esos costos al otro lado (*pass-through*) debido a que no existe una interacción o negociación directa entre ellos. OCDE (2018). *Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided Platforms*, p. 39. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/competition/Rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms-2018.pdf>