

Unclassified

DAF/COMP/LACF(2016)11

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

21-Mar-2016

Spanish - Or. English

**DIRECTORATE FOR FINANCIAL AND ENTERPRISE AFFAIRS
COMPETITION COMMITTEE**

**LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN COMPETITION FORUM (Spanish Version)
FORO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA**

Sesión I: Innovación disruptiva en América Latina y el Caribe: Retos en la aplicación de la ley de competencia y oportunidades para la abogacía

-- Contribución de México --

12-13 de abril 2016, Ciudad de México, México

Se hace circular el documento adjunto elaborado por México (IFT) PARA SU DEBATE en la Sesión I del Foro Latinoamericano y Del Caribe de Competencia que se llevará a cabo los días 12-13 de abril 2016 en México.

Contacto: Lynn ROBERTSON, Coordinadora de Relaciones Globales, División de Competencia de la OCDE [Tel: +33(0)1 45 24 18 77, Correo electrónico: lynn.robertson@oecd.org]

JT03392400

Complete document available on OLIS in its original format

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

DAF/COMP/LACF(2016)11
Unclassified

Spanish - Or. English

FORO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA



Comisión
Federal de
Competencia
Económica



14º Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia 12-13 de abril de 2016, Ciudad de México, México

Sesión I: Innovación disruptiva en América Latina y el Caribe: Retos en la aplicación de la ley de competencia y oportunidades para la abogacía

Impactos disruptivos de la banda ancha y el ocaso de los mercados tradicionales de televisión: el caso de México

-- CONTRIBUCIÓN DE MÉXICO (IFT)* --

1. Sobre la innovación disruptiva en Latinoamérica y el Caribe

1.1 *¿Qué innovaciones recientes han aparecido en su jurisdicción, alterando, o con potencial para alterar, los mercados existentes?*

1. El sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México muestra en los últimos años cambios tecnológicos e innovaciones importantes. La digitalización de las señales que promovió la convergencia de las redes, aunado a la creciente penetración de los servicios de banda ancha han propiciado en México, al igual que en el resto del mundo, cambios importantes en los servicios de audio y video, específicamente en los servicios de televisión de paga y los de radiodifusión.

2. Hoy en día, existe una enorme oferta de contenidos de video a la que se puede acceder por diversos medios, más allá de la forma tradicional que ofrecen la televisión abierta y la de paga (cable y satelital). A través del internet de banda ancha, tanto en su modalidad fija como en la móvil, surgen nuevos modelos de negocio para la transmisión de contenidos, los cuales están cambiando la manera en la que los consumidores hacen uso de estos servicios, generando cambios sustanciales en el modo, el lugar y el momento de consumirlos. Una ventaja importante de estos nuevos modelos de transmisión de contenidos a través de internet, es que permiten una mayor flexibilidad al consumidor, para adquirir sólo el contenido

* Contribución del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT).

que desea. En la televisión de paga tradicional, el consumidor paga por un paquete de canales, que incluye una mezcla de contenidos diversos que no consume en su totalidad¹.

3. El desarrollo que la banda ancha ha presentado en los últimos años, ha permitido una mejora sustancial en la velocidad de transmisión y en la calidad de los servicios que se proveen por ese medio. Su creciente uso comienza a afectar los mercados tradicionales de la televisión, que empiezan a reaccionar ante las nuevas alternativas de entretenimiento. La banda ancha podría representar así, en un mediano plazo, un elemento disruptivo que alteraría la cadena de valor de la televisión tradicional.

1.2 ¿Cómo han reaccionado las empresas más arraigadas a estas innovaciones? ¿Han mostrado conductas anticompetitivas?

4. Para entender los cambios que ocurren a raíz de la innovación en los servicios de difusión de contenidos de audio y video, es importante explicar la cadena que permite llevar los contenidos de la televisión a los usuarios finales.

5. **Cadena de Valor de la Televisión.** Desde un punto de vista general, la Cadena de Valor de la televisión en México se puede dividir en tres grandes grupos: producción, integración (o agregación) y distribución. La etapa de producción cubre la creación de los contenidos, e incluye actividades como la generación del concepto o idea, la realización del guion, la grabación, etc. La principal fuente de ingresos de las empresas productoras es la venta de las licencias para el uso de los contenidos producidos y/o los derechos de transmisión de los mismos.

6. En la etapa de integración se empaquetan los diferentes contenidos producidos en canales. Los contenidos se integran y conforman de acuerdo a las características de las audiencias, además de integrar o formar la programación (lineal) para cada canal, en función de horarios y patrón de consumo de los usuarios finales.

7. Finalmente, las compañías que integran la etapa de distribución, son las encargadas de gestionar la entrega de los paquetes o canales a los usuarios finales, así como llevar a cabo la facturación (sólo en el caso de los servicios de televisión de paga) a los usuarios, además de vender los espacios publicitarios. Las empresas que llevan a cabo la distribución de los contenidos son operadores de redes públicas de telecomunicación o radiodifusión, y por tanto, son las que invierten en infraestructura y, en su caso, en el pago de las licencias del espectro necesario para llevar a cabo las transmisiones. En el modelo tradicional, estas empresas se dividían en función de la manera en que hacen llegar los contenidos al usuario: radiodifusión o televisión abierta, y los servicios de televisión de paga (ya sea por cable o DTH). Los ingresos de las primeras provienen normalmente de la venta de publicidad²; mientras los de la televisión de paga provienen de las cuotas pagadas por los suscriptores y en menor medida de la venta de espacios para publicidad.

8. La mayor penetración de los servicios de banda ancha fija y la posibilidad de transmitir contenidos con una calidad razonable, representa una innovación disruptiva en varias de las etapas descritas en la cadena de valor. Este desarrollo posibilita proveer una mayor variedad de servicios. Respecto a los contenidos de televisión, el usuario final puede acceder, entre otros servicios, a “Video

¹ Algunos estudios internacionales sugieren que los proveedores de televisión de paga tradicionales han optado por incrementar el número de canales, para así elevar el precio de sus paquetes, cuando los consumidores utilizan en promedio menos de 20 canales. En este contexto, el crecimiento de los OTT se explica en parte a que estos ofrecen la posibilidad de consumir sólo lo que el cliente desea a un precio menor.

² En México las empresas de televisión abierta como Televisa y Televisión Azteca, son también productoras de contenidos y obtienen ingresos adicionales por la venta de los mismos.

sobre Demanda” (VoD), video *playback*, pausa, adelanto-retroceso, reproducción de contenidos sin la necesidad de descargarlos localmente (*streaming*), acceso a nuevos contenidos, compras, etc.

9. **Servicios OTT y la Televisión.** Los servicios *Over the Top* (OTT) hacen referencia a la distribución de contenidos a través de internet, por parte de un proveedor que es independiente de la compañía que ofrece los servicios de internet. El principio de *Neutralidad de Red* establece que el proveedor de servicios de internet deberá dar un tratamiento igual a toda la información que transporta en su red, sin tratos preferenciales de ningún tipo. Así, los servicios OTT empiezan a rivalizar con los servicios de distribución de contenidos tradicionales, los cuales incluso pueden pertenecer a la empresa dueña de la red que ofrece el internet. En algunos casos, son las propias distribuidoras tradicionales quienes desarrollan plataformas OTT para diversificar su portafolio de servicios y contar con distintos canales de distribución. Los servicios OTT pueden clasificarse de la siguiente manera:

- **TV en vivo (LIVE TV):** La opción LIVE TV es un modelo donde los contenidos son transmitidos vía internet por medio de *streaming* hasta el usuario final; la calidad de la transmisión depende de manera directa de la calidad de la conexión de la red de banda ancha.
- **TVoD.** Los servicios OTT TVoD (Transactional Video on Demand) representa un nuevo medio de distribución de los contenidos de video, en el cual los usuarios finales pagan por cada contenido de video seleccionado. Presenta dos modalidades: EST (Electronic Sell Through), también referenciado en algunos casos como DTO (Down To Own), que es la venta digital del contenido de video (películas, series, etc), de modo que el usuario puede acceder a este vía Internet por número ilimitado de ocasiones. Esta opción representa una alternativa para el mercado de video casero. La otra opción conocida como DTR (Download to Rent) consiste en la renta digital de un contenido de video que puede ser accesado vía Internet por un tiempo determinado. La penetración en el mercado para los ser servicios OTT TVoD ha tenido un notable crecimiento, como se puede ver en la Figura 3.
- **OTT VoD.** Los servicios de VoD son AVoD (*Advert-supported Video on Demand*) y SVoD (*Subscription Video on Demand*). Los primeros permiten a los usuarios acceder de manera gratuita a contenido de video, recibiendo mensajes de publicidad en varios momentos durante la recepción del contenido. Normalmente, una parte de los beneficios obtenidos por publicidad se destina al proveedor de los contenidos. Esta alternativa se presenta como un medio alternativo para que las empresas puedan publicitarse y, puede llegar a ser un elemento complementario a la manera tradicional de publicitar los productos y/o servicios. Los SVoD permiten el acceso a todo un menú de contenidos por medio de Internet, pagando una cuota fija mensual. Esta alternativa podría representar una competencia futura para la televisión de paga.

10. La venta de contenidos a través de internet, ofrece varias ventajas respecto a los oferentes tradicionales (la televisión de paga y la abierta) en cuanto a la venta de espacios para publicidad. Una de ellas es que, por definición, permite la fragmentación del mercado. Otra es la posibilidad de que la empresa anunciante por AVoD puede seguir los patrones de consumo y preferencias, de modo que la publicidad puede estar dirigida a un consumidor o grupo de consumidores particular. Del mismo modo, se oferta la posibilidad de la interactividad con el cliente potencial, que por medio de un *click* puede acceder a la compra directa o a la solicitud de mayor información. El internet ofrece a los anunciantes una enorme gama de mecanismos para publicitarse, que puede ir desde mostrar un banner durante la reproducción del contenido, colocar información audiovisual previa a la reproducción del contenido o patrocinar completamente el lanzamiento de un estreno. No obstante lo anterior, en México la publicidad por medio de la televisión abierta sigue siendo la principal alternativa para los anunciantes, y los servicios OTT representan una opción de acercarse a los usuarios finales de una manera más focalizada y dirigida, ofertando la posibilidad de la interactividad. (Véanse Figuras 1 y 2).

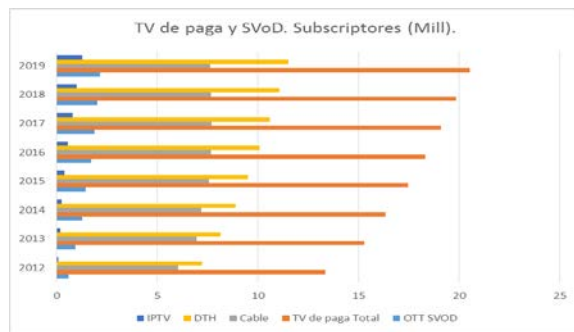
Figura 1



Nota: La TV multicanal incluye a los sistemas de TV de paga (cable y DTH), además de otros medios temáticos digitales (periódicos, revistas, etc.).

Fuente: Ovum.

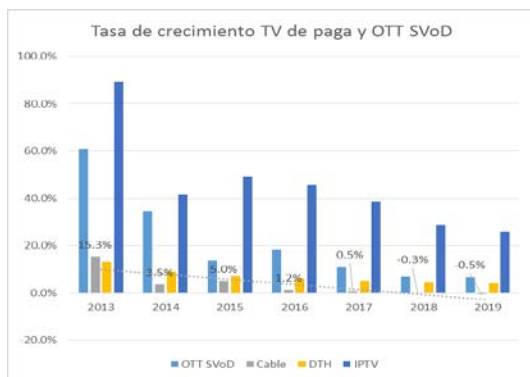
Figura 2



Fuente: Ovum.

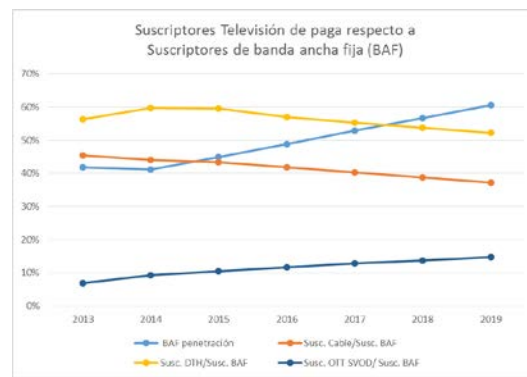
11. En la Figura 3 se comparan las tasas de crecimiento de las diferentes alternativas de la televisión de paga y las de los servicios OTT SVoD. En el caso de estos últimos servicios, los altos niveles de crecimiento que se presentan en 2013 y 2014 corresponden a la etapa inicial de introducción del servicio; en los años subsiguientes se observa y pronostica que las tasas de crecimiento tiendan a estabilizarse por arriba de las que se estiman para las distintas opciones de televisión de paga. Se prevé incluso, que a partir del 2018 se presente una contracción en el número de suscriptores de la televisión de paga por cable.

Figura 3



Fuente: Ovum.

Figura 4



Fuente: Ovum e IFT.

12. Como se mencionó anteriormente, los servicios de distribución de contenido de video están directamente relacionados con la banda ancha. En la Figura 4 se muestra una comparación del número de suscriptores de televisión de paga respecto al número de suscriptores de banda ancha fija (BAF), además de los correspondientes a los servicios OTT SVoD e IPTV. Para el caso de las alternativas tradicionales de televisión de paga, existe una relación inversa en los niveles de crecimiento del número de suscriptores de Cable y DTH, respecto a los suscriptores totales de la banda ancha fija, mientras que en el caso de las

alternativas OTT e IPTV la razón es positiva (la tasa de crecimiento es mayor). En la misma gráfica se comparan los resultados obtenidos con el nivel de penetración de la banda ancha fija por cada 100 hogares.

13. De acuerdo a lo descrito, los desarrollos tecnológicos expuestos podrían ocasionar un impacto en la cadena de valor de la televisión, la cual está en un proceso de reconfiguración en el que todos los actores tienen posibilidad de aprovechar las oportunidades que la banda ancha ofrece. Actualmente los productores de contenidos pueden acceder al usuario final de manera directa, eliminando así un eslabón de la cadena. En mayor medida, los consumidores empezarán a realizar sus propios empaquetamientos a través de la selección de contenidos. Los anunciantes están teniendo acceso a nuevas plataformas de promoción además de comercializar sus productos de la manera tradicional.

14. A la fecha, los oferentes tradicionales de televisión abierta y de paga están buscando posicionarse en las nuevas plataformas que ofrece la banda ancha. Están surgiendo también nuevos programadores de contenidos y empresas de distribución a través del internet. Este desarrollo, todavía incipiente, podría cambiar la estructura de mercado sin que a la fecha de la elaboración del presente documento el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) haya identificado conductas anticompetitivas relacionadas con la innovación en los servicios de difusión de contenidos de audio y video.

1.3 *Si las innovaciones ocurrieron en sectores regulados, ¿cómo respondieron los reguladores? Estas innovaciones disruptivas, ¿tienen alguna característica única con respecto a otras innovaciones disruptivas que estén ocurriendo, o se estén desarrollando, en otras regiones del mundo?*

15. El IFT, organismo regulador de las telecomunicaciones y la radiodifusión, así como responsable de la aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) en esos sectores, estableció en 2014 regulación asimétrica al Agente Económico Preponderante (AEP) en el sector de la radiodifusión³. Esa regulación que prohíbe la venta atada de contenidos y el trato discriminatorio, incluso en los espacios de publicidad, aunada a las obligaciones de *must carry* y *must offer* introducidas en la reforma constitucional, facilita la inclusión de canales más atractivos en los paquetes de las empresas competidoras, sin importar la plataforma que usan.

16. El IFT no ha aplicado regulación a las OTTs, no obstante que los distribuidores tradicionales de señales de televisión lo solicitan recurrentemente. Los servicios OTT, como posibles innovadores disruptivos, están en la posibilidad de inyectarle dinamismo a los mercados de la televisión tradicionales. El papel del regulador será el de vigilar que existan las condiciones propicias para que estas alternativas se desarrollen, evitando una regulación temprana que inhiba este dinamismo.

17. Cabe señalar que México presenta una característica que lo distingue de otros países: la empresa precursora de la telefonía (el ex monopolio de telefonía - Telmex) está impedida por su título de concesión a distribuir señales de televisión, lo cual la ha mantenido al margen de distribuir contenidos a través de plataformas tradicionales.

3 De acuerdo con la LFTyR, un AE es preponderante si detenta más de 50% de participación en el sector de las telecomunicaciones o en el sector de la radiodifusión, y por ende, se sujeta a regulación adicional. Véanse, artículos 28, así como 4º, 8-I i III y 9 transitorios de la Constitución mexicana; en la LFTyR los artículos 15 fracciones XXI a XXIII; título XII sobre Regulación Asimétrica y Preponderancia, que incluye los artículos 262 a 277; y además artículos como el 119-121; 131, 133, 138, 158, 166, 206 y 208 de ese ordenamiento

2. Sobre la definición de Mercado en los mercados guiados por la Innovación

2.1 *Sus autoridades, ¿se han encontrado con desafíos respecto a la definición del mercado en un mercado guiado por la innovación, como (i) límites muy cambiantes o que desaparecen entre los mercados; o (ii) productos muy adaptados?*

18. La creciente penetración de los servicios de banda ancha fija y móvil determinan que las nuevas aplicaciones de audio y video se encuentren al alcance potencial de una mayor parte de la población. En el tercer trimestre de 2015,⁴ se contaba con 14.3 millones de suscriptores de banda ancha fija y 57.5 millones de móvil. La penetración en México de esos servicios fue en ese periodo de 44 por cada 100 hogares y de 48 por cada 100 habitantes respectivamente.

19. La creciente tele-densidad ha ido de la mano de una mejora en la calidad de los servicios de internet que los usuarios reciben. En 2015, el 9% de los usuarios contaron con enlaces de fibra óptica y el 71% con una velocidad entre 10 y 100 Mbps. Estas mejoras tecnológicas y la creciente penetración de los servicios dan mayor acceso a nuevas aplicaciones y servicios de video, cuyo efecto disruptivo recién comienza a manifestarse en México.

20. En septiembre de 2015, el IFT resolvió sobre la determinación de la existencia de un agente económico con poder sustancial de mercado⁵ (AE-PSM en lo sucesivo) en el mercado de televisión de paga. Lo anterior, con el objeto de aplicar, en caso de existir el PSM, regulación ex ante que permita el sano desarrollo de la competencia en el mercado.⁶

21. Como parte de la investigación y los estudios realizados en el proceso de determinación del AE-PSM, fue importante considerar los cambios tecnológicos y el posible efecto disruptivo de las transmisiones de video por internet. El IFT analizó la posible sustitución entre los servicios OTT y la televisión de paga. En este análisis se valoraron los servicios OTT de suscripción como Claro TV y Netflix; los gratuitos que se financian a través de publicidad como Youtube y Crackle; y los que se obtienen como complemento de una suscripción a la televisión de paga como Dish Online, Total Play Donde Sea y otros. Así también se consideró la posibilidad de adquirir canales, espectáculos y noticias de manera directa.

22. El Pleno del IFT concluyó que **actualmente** los servicios OTT no ejercen una presión suficiente en términos de competencia al servicio de televisión de paga pues: i) se enfocan en ofrecer principalmente un catálogo de contenidos audiovisuales que previamente ya han sido brindados en otras plataformas; ii) a diferencia de televisión de paga, no ofrecen programación lineal en particular y no disponen de las señales de mayor audiencia de aquellos, y iii) dependen de la capacidad de conexión a internet, y en México las

⁴ Salvo mención específica, la fuente de las cifras incluidas en esta nota es el IFT, Informe Estadístico 3er Trimestre. Véase: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/estadisticas/informetrimestral3q2015versionhabilitada paralectordepantallav4.pdf>

⁵ La determinación de un AE-PSM se realiza a partir de la LFCE y de las herramientas tradicionales de análisis en la materia, a diferencia del concepto de preponderancia que depende sólo de la participación de mercado.

Véase: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/dofpifttext03091594.pdf>

También puede resultar de interés la determinación de la existencia de un AE-PSM realizada en 2014. Véase: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/dofpifttext300915114.pdf>

velocidades son aun bajas. Consideró además que un número importante de suscriptores de televisión de paga no cuenta con una conexión a internet. Al respecto, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 2014 indica que 46.8% de los hogares que tienen servicios de televisión de paga no disponen del servicio de internet.⁷ De lo anterior, es posible concluir que los servicios OTTs y otras transmisiones a través del internet, aún no representan una presión competitiva suficiente frente a la televisión de paga.⁸

23. El rápido proceso de penetración de los servicios de banda ancha, permite sin embargo inferir, que en el mediano plazo los servicios OTT y otras transmisiones de video por internet, tendrán un efecto disruptivo en la elección de servicios de entretenimiento en los hogares en México.

2.2 Sus autoridades, ¿han presenciado la emergencia de plataformas online empleadas para justificar las fusiones de minoristas con tiendas físicas (el argumento «pero Amazon»)? ¿Qué respuesta se le dio?

24. No se han presentado casos en la materia regulatoria del IFT.

3. En mercados de dos caras: ¿Sus autoridades han adaptado las herramientas tradicionales de evaluación del mercado para abarcar los mercados de dos caras?

25. El IFT ha empleado el análisis de mercados de dos caras en algunos casos Destacan las investigaciones realizadas para *determinar el poder sustancial de mercado de GTV*, en distintos ámbitos geográficos. La última de ellas, se resolvió en agosto de 2015, y fue referida en el inciso 2.

26. En este caso, se consideró que las plataformas de televisión de paga pueden configurar mercados de múltiples caras. Por un lado, ofrecen servicios de audio y video a los usuarios finales a cambio de una cuota mensual. Por otro, venden espacios para transmitir los materiales publicitarios de los anunciantes o comerciantes que desean llevar sus productos y servicios a los suscriptores. En la televisión de paga los grupos o lados del mercado están imposibilitados de establecer una negociación entre ellos, y por tanto, les es imposible evitar a través de pagos laterales, la asignación de precios determinada por la plataforma, y esa diferencia es relevante para determinar el volumen de servicios vendidos en su totalidad por la plataforma.

27. La televisión de paga, presenta además otra característica propia de los mercados de dos caras: la existencia de externalidades indirectas entre grupos. Esto es, el valor que el consumidor de un grupo da al servicio o producto de la plataforma aumenta en la medida que el número de consumidores del otro grupo se incrementa. Así, los anunciantes desean colocar sus mensajes publicitarios en la plataforma de televisión de paga, en la medida que esta cuenta con más suscriptores.

28. En México, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTyR) y el Reglamento del Servicio de Televisión de Paga restringen la emisión de publicidad a seis minutos por hora en el caso de la televisión de paga. Ese tiempo en ocasiones es propiedad del programador de los contenidos, lo cual depende de la negociación entre este y el distribuidor. El IFT estimó que cerca de 4 de los 6 minutos, en promedio, son del programador. Además, el operador anuncia sus paquetes y programas en los pocos minutos que dispone, por lo que los ingresos que obtiene por concepto de publicidad son muy limitados. Por lo anterior, el análisis del IFT se concentró en la cara de mercado relacionada con el servicio de

⁷ Otro aspecto considerado por el Pleno del IFT es el precio de los servicios, que en algunas modalidades como el VoD es considerablemente mayor que el que resulta al ver una película en la televisión de paga.

⁸ Otro aspecto relevante a considerar, se refiere a la competencia legal del IFT en cuanto a la regulación de las denominadas aplicaciones y las OTTs, en virtud de que estas no son servicios de telecomunicación ni de radiodifusión contenidos en la LFTyR.

televisión al usuario final, y por tanto se aplicaron las herramientas tradicionales del análisis de competencia.

29. Otro caso con mercados de dos caras que ha sido analizado por el IFT es la Denuncia de Telmex, Dish y otros contra GTV, Televisa y Televisión Azteca por la realización de diversas prácticas monopólicas relativas⁹. Este caso inició en 2011 ante la extinta Comisión Federal de Competencia (CFC), y fue turnado posteriormente al IFT y resuelto en agosto de 2014. El denunciante, señaló que GTV y Televisión Azteca¹⁰ incurrieron en denegación de la venta de espacios de publicidad en televisión abierta, televisión de paga y otros medios de comunicación; así también la venta atada de las señales de televisión abierta para su transmisión en televisión restringida con una dimensión geográfica nacional.

30. Se determinó que había dos mercados relevantes, cada uno afectado por una práctica diferente: el mercado de la venta de espacios de publicidad en señales de televisión abierta, cuya dimensión geográfica es nacional; y el mercado de la comercialización al mayoreo de señales de televisión abierta que se retransmiten en los sistemas de televisión de paga, cuya dimensión geográfica es nacional.

31. El IFT señaló que la venta de espacios de publicidad en señales de televisión abierta es un mercado de dos caras, en donde dos agentes interactúan a través de una plataforma. De un lado del mercado se encuentran los anunciantes, quienes buscan promocionar sus servicios en los canales de mayor audiencia. Del otro lado del mercado, se encuentran los consumidores, quienes acceden a la plataforma en busca de contenidos. Para estos, la publicidad representa una externalidad negativa pues acceden a la plataforma buscando contenidos distintos y no anuncios publicitarios.

32. Si bien a lo largo del estudio se menciona la existencia de los mercados de dos caras, el análisis se realizó con la herramienta tradicional de competencia contenida en la LFCE. La consideración fue que las prácticas señaladas afectaban únicamente una cara del mercado (el lado mayorista).

33. El IFT consideró que las pruebas eran insuficientes para determinar que el objeto o efecto de las conductas de GTV haya sido el desplazar indebidamente a otros competidores en los mercados o impedirles sustancialmente su entrada a estos.

31. *En caso afirmativo, ¿este nuevo enfoque ha llevado a tomar decisiones que hubieran sido distintas de haber considerado cada parte del mercado por separado?*

34. En los dos casos señalados anteriormente, se reconoce y señala la existencia de mercados de dos caras. Sin embargo, como se señaló, dicho análisis se realizó dentro del marco dispuesto en la ley de la materia, que permite la consideración de uno o varios mercados relevantes, además de disponer en análisis de mercados relacionados. De no haber incorporado el análisis de mercados de dos caras, no se habría aplicado a cabalidad lo dispuesto en la ley.

⁹ Véase la versión pública de la resolución del expediente E-IFT/UC/DGIPM/PMR/0001/2013 en el siguiente hipervínculo: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/verscionpublicapiftest150814195.pdf>

¹⁰ En lo que corresponde a los actos denunciados contra Televisión Azteca, estos se desecharon por tratarse de prácticas monopólicas relativas y dado que esa empresa notoriamente no tenía PSM.

3.2 En caso afirmativo, ¿este nuevo enfoque ha llevado a tomar decisiones que hubieran sido distintas de haber considerado cada parte del mercado por separado?

35. En el caso de la *determinación de la existencia de un AE-PSM en el mercado de televisión de paga*, estudios posteriores sobre la otra cara del mercado – la publicidad- deberán ser evaluados por el IFT bajo un marco específico correspondiente a los mercados de dos caras.

36. En el caso de *Telmex contra GTV*, uno de los miembros del Pleno del IFT comentó: “no dejo de observar que en el proceso de investigación, no se incluyeron algunos mercados relacionados donde también se habrían podido tener mayores elementos, con otros conceptos de daño. Por ejemplo, en el mercado de la producción y comercialización de señales de televisión restringida que no fue analizado, en donde también se pudieron haber obtenido mayores elementos sobre los daños a los consumidores”.¹¹

4. ¿Sus autoridades han adaptado las herramientas tradicionales de evaluación del mercado para abarcar los mercados de dos caras?

37. El IFT opera hace 30 meses, periodo en el cual participó en la redacción de la LFTyR, así también ha emitido diversos lineamientos de aplicación general en los sectores regulados. Ha resuelto sobre preponderancia¹² y su regulación tanto en las telecomunicaciones como en la radiodifusión, y ha atendido diversos casos de inconformidad en materia de interconexión, entre muchos otros. En ese periodo han surgido contados casos en los que se ha hecho necesario el análisis de mercados de dos caras. Son menos aún, los casos en los que esta característica es determinante en su resolución. No obstante, en las decisiones donde se ha aplicado esta perspectiva, el IFT ha incorporado el análisis dentro del marco establecido en la ley, haciendo uso de la posibilidad de definir distintos mercados relevantes y mercados relacionados para un mismo asunto. En un futuro cercano podría establecer criterios adecuados para el análisis de esos mercados. Por ahora, se considera valioso que las personas que participan en la dictaminación y estudio, así como en la resolución de los casos, sean conscientes de la existencia de esos mercados, de sus implicaciones y características, así como de las limitaciones que pueden surgir de la aplicación de las herramientas tradicionales de análisis de competencia.

4.1 ¿Cómo pueden las autoridades de la competencia identificar innovaciones disruptivas en una fase temprana con el fin de promover la participación de los reguladores y controlar posibles comportamientos anticompetitivos por parte de las empresas más arraigadas?

38. El IFT es la agencia reguladora de las telecomunicaciones y la radiodifusión, y, desde la reforma regulatoria de las telecomunicaciones, es también el organismo encargado de aplicar la LFCE en los sectores señalados. La visión integral del IFT, le da un panorama completo de las actividades y los efectos de las distintas disposiciones regulatorias, lo que propicia la incorporación de criterios pro-competitivos en la regulación que emite y en sus acciones. En su carácter de regulador y agencia de competencia, dedica esfuerzos de abogacía a favor de la competencia tanto para la sociedad en general; en cooperación con otros organismos internacionales, y al interior del organismo. En este último caso, procura que las áreas encargadas de definir la regulación siempre cuenten con la opinión y criterios de las áreas especializadas en la competencia y viceversa. La comunicación entre las diferentes áreas del IFT cobra relevancia en este contexto.

¹¹ Véase: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/extraordinaria/xviii-sesion-extraordinaria-del-pleno-15-de-agosto-de-2014/versionpublicaestenografica18aext150814.pdf>.

¹² Véase nota al pie de página 2.

39. El IFT trabaja de manera estrecha con la industria, a través de grupos y comités de trabajo, así como con un proceso de consulta pública abierto y transparente. Este permite conocer y enriquecer los actos y disposiciones del organismo, identificando los riesgos y oportunidades del desarrollo tecnológico y la innovación. Además, el IFT promueve que su personal tenga acceso a información oportuna y veraz, sobre los casos a nivel internacional que son más relevantes en los mercados con ritmos acentuados de innovación. Las experiencias en otros países alertan y enseñan a los responsables de estudiar, dictaminar y regular los distintos casos y servicios.

40. La cercanía con expertos de la academia y de los organismos internacionales, permite también anticipar en alguna medida el desarrollo de los mercados, así como conocer las prácticas que mejores resultados han tenido en otros países. Las soluciones regulatorias ex ante pudieran resultar adecuadas para minimizar las prácticas que pueden dañar la competencia y la libre competencia, pues actualmente en algunos casos la resolución ex post de prácticas anticompetitivas bajo la LFCE se extiende a periodos de mínimo cinco años, en los que se incluye la etapa de investigación, un procedimiento seguido en forma de juicio que vela por la garantía de audiencia de los probables responsables y, en su caso, los litigios ante los tribunales especializados. Sin embargo, la reforma de la Constitución, la LFCE y la LFTR, respecto de que las resoluciones o determinaciones del IFT no sean suspendidas por los tribunales, mientras duran los procedimientos, ha mitigado en la práctica los efectos adversos de su prolongación.

4.2 *Además de con estudios de mercado y emitiendo comentarios a las autoridades reguladoras mediante procesos formales, ¿las autoridades de la competencia tienen alguna posibilidad de promover la interacción entre las autoridades reguladoras y los disruptores?*

41. El IFT en su carácter de regulador, tiene constante interlocución con distintos actores de la industria, tanto los operadores tradicionales como nuevos entrantes, ya sea de forma individual u organizada, dentro del marco de las reglas de contacto existentes para estos encuentros.

42. Adicionalmente, también en su carácter de regulador el IFT interactúa frecuentemente con otros reguladores de distintas regiones del mundo, así como en organismos como la UIT, en donde tiene la oportunidad de intercambiar información y experiencias con otras autoridades acerca de los desarrollos más recientes, incluyendo la evolución de los mercados y la introducción de propuestas innovadoras.

4.3 *Dadas las características únicas de las innovaciones identificadas en (1) (si se dan), ¿cómo deberían adaptarse los esfuerzos de los defensores de la competencia a los mercados latinoamericanos y caribeños?*

43. Ante un factor disruptivo, el IFT favorece la libre competencia y competencia, y prefiere aplazar la introducción de medidas regulatorias. Lo anterior, para evitar distorsionar los mercados o sesgar el uso de las tecnologías que se pueden traducir en beneficios para los consumidores finales. En los escenarios de rápido cambio tecnológico y ante la presencia de un factor disruptivo, el IFT considera importante utilizar oportunamente las herramientas cautelares que la LFCE contempla.

REFERENCIAS

- [1] Konert, B. Broadcating by the Internet: New Models of Models and Financing. Trends in Communication, No.7 Boom Publishers, The Netherlands, Amsterdam.
- [2] Deepak, Mohan. The Evolving Chain Value in the Television Industry. Changes in Pay TV Delivery and its Implications for the Future. Thesis. M of S in Engineering and Management. MIT. 2014
- [3] Montpetit, Marie-Jose. IPTV: An End to End Perspective. Journal of Communications, Vol.5 No.4. Mayo 2010.
- [4] OVUM. World Television Information Service-Forecasting Tool. 22 January. www.ovumkc.com
- [5] <https://help.netflix.com/en/node>