

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

DATOS Relevantes de la Resolución emitida por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones en el expediente AI/DC-001-2014.

Al margen un logotipo, que dice: Instituto Federal de Telecomunicaciones.

DATOS RELEVANTES DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL PLENO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EN EL EXPEDIENTE AI/DC-001-2014.

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 96, fracción X, de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Instituto) publica los datos relevantes de la resolución emitida por el Pleno de esta autoridad en el expediente AI/DC-001-2014 (Expediente), reunido en la VIII sesión ordinaria celebrada el veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete (Resolución).

La Resolución se emitió en cumplimiento de la sentencia dictada el diecinueve de enero de dos mil diecisiete, por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, en el amparo en revisión 141/2016, y con fundamento en los artículos 28, párrafos décimo quinto, décimo sexto y vigésimo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 4, 5, primer párrafo, 12, fracciones I, XI y XXX, 18, 58, 59, 84, 96 y 120 de la LFCE; 1, 7, 15, fracciones XVIII y XX, 16, 17, fracción I, 264, primer párrafo, 279, 280 y 284 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR); Trigésimo Noveno Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; y, 1, 4, fracción I, 6, fracción XXXVIII, 7, 8 y 12 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, respecto de la existencia de poder sustancial en el mercado relevante de provisión del servicio de televisión y audio restringidos, a través de cualquier tecnología de transmisión, con una dimensión geográfica nacional (Mercado Relevante), de acuerdo a los antecedentes, consideraciones y resoluciones contenidos en la Resolución, cuyos datos relevantes se presentan a continuación.

Antecedentes

1. El trece de marzo de dos mil quince el Titular de la Autoridad Investigadora del Instituto emitió el Dictamen Preliminar, determinando a Grupo Televisa, S.A.B. y a las diversas Empresas Cablevisión, S.A.B. de C.V., Televisión Internacional, S.A. de C.V., Grupo Cable TV, S.A. de C.V., Innova, S. de R.L. de C.V. y a la primera de las mencionadas en su carácter de fusionante de Cablemás, S.A. de C.V. (GTV), con poder sustancial en 2,124 (dos mil ciento veinticuatro) mercados relevantes de provisión del servicio de televisión y audio restringidos, a través de cualquier tecnología de transmisión, con una dimensión geográfica local.

2. El dieciocho de marzo de dos mil quince se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los datos relevantes del Dictamen Preliminar. En la misma fecha, se publicó en el sitio de Internet del Instituto un extracto y una versión pública del Dictamen Preliminar.

3. El treinta de junio de dos mil quince la Unidad de Competencia Económica integró el expediente AI/DC-001-2014 (Expediente), con fundamento en el artículo 96, fracción IX, de la LFCE.

4. El treinta de septiembre de dos mil quince, el Pleno del Instituto celebró su XXXIII sesión extraordinaria, en la cual resolvió, mediante Acuerdo P/IFT/EXT/300915/114, no contar con elementos de convicción para determinar la existencia de un agente económico con poder sustancial en los mercados analizados en el Expediente. (Acto Reclamado)

5. El diecinueve de enero de dos mil diecisiete, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, dictó sentencia en el amparo en revisión R.A.141/2016 interpuesto por Televisora del Valle de México, S.A.P.I. de C.V (Ejecutoria), mediante la cual concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra del Acto Reclamado para efectos de: (i) dejar insubsistente la resolución del treinta de septiembre de dos mil quince, (ii) emitir una resolución en la que ciña su arbitrio al referente temporal impuesto por el legislador en el artículo Trigésimo Noveno Transitorio de la LFTR que, en su interpretación, corresponde al periodo comprendido de enero de dos mil nueve a agosto de dos mil catorce; y evalúe los datos pertinentes y utilizados para emitir el Dictamen Preliminar dentro de este periodo, y (iii) en relación con las medidas que, en su caso, merezcan ser impuestas al agente declarado con poder sustancial en el mercado relevante, éstas sean oportunas, razonables, idóneas y pertinentes, al momento que sean decretadas, eso sí, con base y de acuerdo con el marco regulador pertinente.

Así, en cumplimiento de la Ejecutoria, el Instituto realiza el análisis del mercado relevante evaluando los datos pertinentes y utilizados en el Dictamen Preliminar y los demás necesarios para que esta autoridad se pronuncie sobre la existencia de poder sustancial de mercado, dentro del periodo de dos mil nueve a agosto de dos mil catorce, para acatar lo dispuesto en el artículo Trigésimo Noveno Transitorio. Lo anterior en el entendido que esta dimensión temporal del análisis es *sui generis* y específica al procedimiento que se sustancia en el Expediente y no puede hacerse extensivo a otros actos de la esta autoridad.

Consideraciones

6. El servicio de televisión y audio restringidos (STAR) se define como un servicio de telecomunicaciones que se presta mediante contrato y el pago periódico de una cantidad preestablecida. El proveedor del servicio transmite señales de audio o de audio y video asociado, a partir de múltiples fuentes, las cuales son codificadas para su distribución, a través de diversas tecnologías de transmisión, a un usuario final, de manera que sólo aquellos usuarios que cuenten con dispositivos decodificadores pueden tener acceso a dicha señal.

7. El servicio relevante corresponde al STAR prestado a través de dos tipos de plataformas distintas, que definen dos segmentos del servicio relevante:

(i) Satelitales, con capacidad de proveer únicamente este servicio con cobertura nacional, y

(ii) Fijas o cableadas, que incluyen las de cable e IPTV, las cuales tienen la capacidad actual y potencial (sujeta a inversiones de digitalización y capacidad de infraestructura) de prestar el STAR en forma individual y como parte de paquetes que incluyen otros servicios de telecomunicaciones como telefonía y acceso a internet (doble y triple play).

La oferta de STAR está formada por productos diferenciados, en virtud de que: **(a)** los proveedores de STAR ofrecen distintos conjuntos o mezclas de canales de programación de diferentes categorías programáticas complementarias entre sí con el objeto de satisfacer la demanda de entretenimiento de los usuarios finales que tienen preferencias heterogéneas entre las categorías y entre los canales; **(b)** los proveedores de STAR ofrecen distintos conjuntos o mezclas de canales de programación en cada categoría a diversos precios. Esta forma de ofertar los canales de programación permite a los usuarios finales elegir distintos paquetes o conjuntos a diferentes precios; **(c)** los canales de programación incluidos en cada conjunto o paquete de STAR no tienen el mismo valor entre sí, aquellos cuyo contenido registra mayores niveles de audiencia aportan mayor valor al paquete de STAR y permiten al proveedor determinar el precio de ese conjunto; **(d)** los paquetes de STAR incluyen categorías programáticas y dentro de cada categoría, los canales de programación tienen distintos valores para las audiencias, así el valor conjunto de los canales de programación de una categoría es distinto al de otra categoría, de ahí que las diferentes categorías programáticas son complementarias entre sí; y **(e)** el precio de cada paquete de canales de programación ofertado en el STAR atiende al valor y el costo de los canales de programación incluidos.

8. La dimensión geográfica del servicio relevante, en ambos segmentos, se define como nacional, porque las plataformas satelitales tienen cobertura y ofertas homogéneas en todo el territorio nacional. Esta oferta homogénea de la plataforma satelital establece una referencia en las ofertas comerciales del STAR para los prestadores de servicios fijos (cable o IPTV) quienes ajustan sus ofertas de STAR a tarifas y paquetes (i.e. conjuntos de canales de programación) similares a los ofrecidos por plataformas satelitales. Así, la sustitución por el lado de la oferta es nacional y es en este ámbito en el que se realiza el análisis de poder sustancial.

Poder sustancial

9. En términos del artículo 59 de la LFCE, para declarar la existencia de poder sustancial se debe considerar, entre otros elementos, la participación de mercado de un agente económico y si tiene la capacidad de fijar precios o restringir el abasto en el mercado relevante por sí mismo, sin que sus competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder.

10. En el periodo analizado que, en cumplimiento estricto de la Ejecutoria corresponde al comprendido entre dos mil nueve y agosto de dos mil catorce, GTV ha acumulado la mayor proporción de los suscriptores tanto en el segmento satelital como en el cableado. Asimismo, el número de suscriptores que concentra GTV a través de sus dos plataformas de provisión del STAR genera altos índices de concentración, estimados con

base en los criterios establecidos en el *ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide el criterio técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo a fin de determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión*.

11. Además, en el periodo analizado, GTV tuvo las mayores participaciones en el mercado. Lo anterior, tomando como medida su participación en los ingresos que derivan de la comercialización del STAR en el territorio nacional.

12. Debido a las características de las ofertas comerciales del STAR que se señalan en el numeral 7 de este extracto, se analizan utilizando un indicador del valor que el contenido programático tiene para satisfacer las preferencias de las audiencias. Este indicador permite identificar si los competidores de GTV tienen la capacidad para integrar ofertas con contenidos programáticos comparables para los usuarios. Al respecto, las medidas de *share* y *rating* en el periodo analizado revelan una mayor preferencia de los usuarios por los canales de programación de los paquetes de GTV.

13. Al evaluar la existencia de un agente económico con poder sustancial de mercado, debe identificarse si éste enfrenta restricciones por parte de los consumidores o de otros oferentes ante acciones unilaterales para fijar precios o restringir el abasto en el mercado; y se deben considerar las barreras a la entrada.

14. La dinámica competitiva entre los oferentes con plataforma tecnológica satelital y los oferentes con plataformas fijas implica que, sobre todo estos últimos, en su estrategia de negocios sobre precios, calidad, empaquetamiento, expansión, innovación e inversiones, deban tomar en cuenta la restricción que la presencia de la plataforma satelital les impone, a fin optimizar la prestación del STAR de forma individual o empaquetada con otros servicios.

15. Tomando en consideración las condiciones estructurales y de conducta en el mercado relevante en el periodo comprendido entre enero dos mil nueve y agosto de dos mil catorce, GTV no enfrenta restricciones competitivas en los dos segmentos de provisión del STAR debido a las siguientes razones:

A) Segmento de plataforma tecnológica satelital

I. Ante un incremento o diferencia en precios de paquetes comparables del STAR satelital de GTV, es muy probable que sus suscriptores enfrenten restricciones para cambiarse a otra de la misma tecnología porque: (i) la oferta de paquetes (básicos) está conformada por canales de programación con menores niveles de audiencia por género, por lo que existen diferencias significativas en el valor agregado del contenido programático para los suscriptores; y (ii) las ofertas de STAR en plataformas fijas no están disponibles en la mayor parte de las localidades en el territorio nacional.

II. Existen barreras significativas a la entrada. Si bien el costo de los operadores establecidos para agregar suscriptores adicionales por parte de los proveedores de STAR mediante la plataforma satelital no se prevé significativo, los montos de inversión necesarios para que otro agente económico incursione en el mercado relevante con infraestructura en transpondedores son significativamente altos.

Los operadores de plataformas fijas de STAR en el periodo investigado aumentaron su presencia geográfica. Sin embargo, el número de localidades (municipios) en las que tienen presencia es significativamente bajo en el territorio nacional.

Para aumentar el despliegue geográfico y la capacidad de sus plataformas donde no tienen presencia, ellos deben incurrir en altos costos para instalar el cableado, pagar derechos de vía, aspectos normativos así como necesitar una escala de suscriptores amplia a fin de lograr la eficiencia y rentabilidad necesaria; existe un nivel mínimo de escala de población a partir del cual se presume que es rentable el despliegue de una plataforma fija para ofrecer sus servicios.

B) Segmento de plataforma fija

Ante un incremento o diferencia en precios del STAR que provee GTV, es muy probable que sus suscriptores enfrenten limitaciones para cambiarse a otro proveedor porque: (i) otros operadores de plataformas fijas tienen una presencia geográfica menor a la de las concesionarias que forman parte del GIE GTV, lo que causa que en un número significativamente bajo de localidades no exista más de un

proveedor de STAR con plataformas fijas; (ii) la provisión del STAR en plataformas fijas como parte de paquetes de servicios de telecomunicaciones tiene un mayor valor agregado para un segmento significativo de los usuarios finales. Por ello la sustitución es asimétrica y se da con mayor probabilidad en la dirección del servicio de menor valor, en este caso la plataforma satelital, hacia el servicio de mayor valor, en este caso hacia la red fija y no en el sentido contrario; (iii) la oferta de paquetes (básicos) de otros proveedores está conformada por canales de programación con menores niveles de audiencia por género, lo que para todos los suscriptores representa un producto de menor valor; y (iv) los usuarios perciben a las plataformas fijas como de mayor valor que al STAR de plataforma satelital, por lo que la sustitución asimétrica no ocurre en el sentido de red fija hacia plataforma satelital.

16. Un agente económico que pretenda entrar al mercado del STAR y posicionarse para tener la capacidad de limitar a un agente con poder sustancial, enfrentaría barreras a la entrada significativas de inversión en infraestructura y publicidad.

17. GTV está integrado verticalmente en la producción y distribución de contenidos y provee en el STAR contenidos de alto valor para las audiencias que sus competidores no pueden igualar. La integración vertical genera incentivos a discriminar en el acceso a contenidos que GTV provee a terceros oferentes del STAR. GTV también tiene capacidad de adquirir derechos sobre la transmisión exclusiva de contenidos audiovisuales, los cuales brindan una ventaja a la oferta del STAR de GTV frente a la de sus competidores.

18. Existen barreras regulatorias que impiden la prestación del STAR al agente económico con la red fija de mayor cobertura en el país.

19. En virtud de las consideraciones antes presentadas, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, por mayoría de votos, resolvió lo siguiente (Resolución):

"PRIMERO.- Para efectos del presente procedimiento se determina como Grupo de Interés Económico al encabezado por Grupo Televisa S.A.B. de C.V. y del que forman parte las Empresas Cablevisión, S.A.B. de C.V., Televisión Internacional, S.A. de C.V., Grupo Cable TV, S.A. de C.V., Innova, S. de R.L. de C.V. y Cablemás, S.A. de C.V.; sus subsidiarias y/o filiales concesionarias; las personas físicas y morales que sean sus causahabientes o cesionarios de sus derechos o que resulten de cambios en sus estructuras corporativas o modificaciones accionarias; y las demás personas físicas y morales que participen en el Mercado Relevante definido en esta resolución que se encuentren bajo el control o influencia decisiva, directa o indirecta, de cualquiera de las personas señaladas en este resolutivo, en los términos expuestos en términos del Anexo I del presente documento, el cual forma parte integral de la presente resolución.

SEGUNDO.- El grupo de interés económico referido en el Resolutivo Primero, conforme a las consideraciones presentadas en la sección VI.4. de esta Resolución, detenta poder sustancial en el mercado de la provisión del servicio de televisión y audio restringido en los términos definidos en la sección VI.3. de esta Resolución.

TERCERO.- Se instruye a la Unidad de Competencia Económica para que, en términos de la fracción X del artículo 96 de la Ley Federal de Competencia Económica: (i) publique en la página de internet del Instituto la presente Resolución, salvo por la información que haya sido clasificada como reservada o confidencial, y (ii) publique los datos relevantes en el Diario Oficial de la Federación."

20.- La Resolución fue adoptada en lo general por mayoría de votos de los Comisionados Gabriel Oswaldo Contreras Saldívar, Ernesto Estrada González, Adriana Sofía Labardini Inzunza, María Elena Estavillo Flores, Mario Germán Fromow Rangel y Javier Juárez Mojica, y con el voto en contra y voto particular por escrito del Comisionado Adolfo Cuevas Teja.

La Comisionada Adriana Sofía Labardini Inzunza manifestó voto concurrente respecto a la parte considerativa del Resolutivo Segundo, en cuanto a la dimensión geográfica nacional del mercado relevante que consideró debe ser el definido en el Dictamen Preliminar, e igualmente respecto de las afirmaciones *sui generis* de la dimensión temporal ordenada por la Ejecutoria.

Asimismo, la Comisionada María Elena Estavillo Flores manifestó que se aparta de calificar como *sui generis* cuestiones que no sean exclusivamente que el periodo a evaluar termine en agosto de dos mil catorce.

Ciudad de México, 24 de febrero de 2017.- La Titular de la Unidad de Competencia Económica, **Georgina Kary Santiago Gatica**.- Rúbrica.