



RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO CONSULTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
SOBRE LA REVISIÓN DE LA PREPONDERANCIA DE LOS AEP EN LOS SECTORES DE
TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

Resumen:

- De acuerdo con el mandato constitucional (Octavo Transitorio del DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones del 11 de junio de 2013) y del TÍTULO DÉCIMO SEGUNDO De la Regulación Asimétrica Capítulo I, De la Preponderancia de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión del 14 de julio de 2014 (LFTyR), de la Declaratoria de agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones (P/IFT/EXT/060314/76) del 6 de marzo de 2014 y de la Declaratoria de agente económico preponderante en el sector de radiodifusión (P/IFT/EXCT(060314/77) del 6 de marzo de 2014, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT o Instituto) deberá revisar el resultado de la aplicación de medidas asimétricas en marzo de 2016.
- Siguiendo las mejores prácticas internacionales, es opinión de este Consejo Consultivo que dicha revisión debería tomar en cuenta, como mínimo, los siguientes elementos:
 - *Revisión de mercados:* Examinar el estado actual de los mercados en donde se han aplicado estas medidas.
 - *Revisión de políticas y medidas asimétricas:* Examinar las políticas y medidas asimétricas que hasta ahora se están llevando a cabo en los diferentes mercados, estableciendo cuáles han sido sus objetivos específicos y su efectividad en alcanzar condiciones de competencia efectiva en los sectores de las telecomunicaciones y de radiodifusión.
 - *Exhaustividad de políticas y medidas asimétricas:* Examinar en qué medida estas políticas y medidas asimétricas se han aplicado en todos los mercados que requieren de regulación para asegurar que se alcance una competencia efectiva en los sectores de las telecomunicaciones y de radiodifusión.
 - *Ajuste de políticas y medidas asimétricas:* Con base en los resultados alcanzados en materia de competencia efectiva en cada uno de los mercados analizados, ajustar el grado de las medidas o establecer medidas adicionales de regulación y competencia.
 - *Cumplimiento de las medidas:* Finalmente, reportar acerca del cumplimiento que lleva a cabo el Agente Económico Preponderante (AEP) en seguir estas medidas. Este último punto, sin embargo, no forma parte de la revisión sobre la efectividad en la aplicación de las políticas regulatorias aplicadas al AEP encaminadas a fomentar y



alcanzar la competencia efectiva en los diferentes mercados en donde se ha aplicado la regulación asimétrica.

Argumentación:

- Este Consejo Consultivo considera que la revisión de la aplicación de medidas asimétricas implica el análisis de ciertos temas técnicos, los cuales requieren de clarificación por parte del Instituto en cuanto a sus objetivos, alcance y efectividad.
- Con el propósito de revisar la efectividad de las medidas asimétricas impuestas al AEP —ya sea su profundización, su eventual reducción o su levantamiento cuando se considere que se ha alcanzado la competencia efectiva en los mercados afectados— es necesario contar con una base conocida, transparente, clara y técnicamente refutable o acatable por todos los agentes económicos en los mercados de que se trate, todos ellos, parte de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.
- A continuación se exponen áreas que requieren de aclaraciones que pudieran surgir a partir de un diálogo entre el IFT y otros agentes, ya sean sus regulados, expertos en el tema, el poder judicial, el público en general, entre otros.¹
 - *Determinación de preponderancia:* La determinación de un AEP, conforme al mandato constitucional, por sector de acuerdo a una métrica de participación de mercado por arriba del 50%.
 - *Imposición de medidas:* La imposición de medidas regulatorias asimétricas a este AEP a raíz de la determinación, conforme a la LFTyR.
 - *Determinación de competencia efectiva:* La evaluación de la efectividad de estas medidas de acuerdo al concepto de “competencia efectiva” definido en la LFCE como análogo a poder sustancial de mercado (artículo 96) y por tanto —se infiere— requiere de una declaratoria de la no existencia de poder sustancial de mercado (definido en el artículo 59 y siguiendo el procedimiento que establece el artículo 96, ambos de la LFCE).
 - Sería importante en este caso que el IFT tuviera lineamientos para la determinación de poder sustancial de mercado, ya sea unos nuevos propios que elaborara el mismo IFT o siguiendo mejores prácticas internacionales al respecto.

¹ Estas recomendaciones están basadas en parte en la presentación que se realizara durante el Día de la Competencia, en diciembre de 2015 por E. Mariscal y A. Elbittar, misma que puede accederse en http://www.ift.org.mx/sites/default/files/ift_2015_12_03_competencia_efectiva-v2_emariscal-aelbittar.pdf.



- *Métricas de competencia efectiva:* El proceso bajo el cual se llevará a cabo este análisis dado que la imposición de las medidas se llevó a cabo a nivel sectorial y la LFCE establece que los análisis de competencia efectiva y poder sustancial de mercado — su concepto análogo de acuerdo con la ley de competencia— se deben realizar bajo una lógica de mercados.
 - Esto implicaría —de manera necesaria, consideramos— que el Instituto deba abocarse a determinar mercados y analizar la competencia efectiva en estos mercados para cada uno de los sectores: telecomunicaciones y radiodifusión. Esto sin que signifique que la aplicación de medidas asimétricas deba tener un enfoque de aplicación cerrado o solo deba de aplicarse a mercados acotados, de manera ex post. La regulación, como se entiende en la constitución debería continuar siendo ex ante.
 - Asimismo, el Instituto deberá pronunciarse si la competencia efectiva se habrá alcanzado para el sector cuando todos los mercados que lo conformen hayan alcanzado esta competencia efectiva, o si se utilizará otra métrica que considera relevante.

Recomendaciones:

- Para lograr el anterior propósito, este Consejo Consultivo considera que sería recomendable que el IFT abriera un foro público en donde se trataran a profundidad estos temas técnicos y otros que pudieran surgir alrededor de las medidas de preponderancia y que son poco claros, y que requieren de una interpretación por parte del regulador y los juzgados para darles una congruencia que no necesariamente es aparente.
- Para dar mayor certidumbre regulatoria a los agentes económicos que participan en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, es importante que entre las resoluciones que surjan de estos foros por parte del IFT estén los siguientes puntos:
 - Aclaración que competencia efectiva en materia regulatoria existe cuando hay una ausencia de poder sustancial de mercado;
 - Aclaración que las medidas de preponderancia se realizan a nivel de mercado;
 - Determinación de los mercados relevantes que requieran de un análisis de competencia efectiva (o ausencia de poder sustancial) con base en criterios y mejores prácticas internacionales;
 - La aplicación ex ante de medidas de regulación asimétrica en estos mercados;
 - Lineamientos para analizar poder sustancial de mercado;



Consejo Consultivo INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

- Métricas claras para revisar el estado de la competencia efectiva y, de no existir todavía, la efectividad de las políticas regulatorias encaminadas a generar o reestablecer la competencia efectiva en los mercados de que se trate:
 - En este punto en particular, consideraron deseable que se incluya de manera explícita que los efectos de la competencia efectiva no sólo implican mejoras en la estructura y el comportamiento de los agentes económicos que participan en los mercados —a cualquier nivel de la cadena (en caso de mercados con relaciones verticales) y de cualquier lado de una plataforma (en caso de mercados de múltiples lados) — sino una mejora sustantiva en los servicios que reciben los consumidores.

Dr. Ernesto M. Flores-Roux
Presidente

Lic. Juan José Crispín Borbolla
Secretario del Consejo

La presente Recomendación fue aprobada por unanimidad de votos de los siguientes integrantes del Consejo Consultivo del Instituto Federal de Telecomunicaciones: Clara Luz Álvarez González de Castilla, Irma Ávila Pietrasanta, Carlos Arturo Bello Hernández, Ernesto M. Flores-Roux, Gerardo Francisco González Abarca, Erick Huerta Velázquez, Irene Levy Mustri, Elisa V. Mariscal Medina, Luis Miguel Martínez Cervantes y Carlos Alejandro Merchán Escalante.

Lo anterior, en términos del artículo 17 último párrafo, de las Reglas de Operación del Consejo Consultivo, mediante Acuerdo CC/IFT/VotaciónElectrónica/9 de fecha 04 de enero de 2016.

La Consejera Elisa V. Mariscal Medina y el Consejero Ernesto M. Flores-Roux fueron quienes desarrollaron el proyecto de Recomendación.