



INSTITUTO FEDERAL DE
TELECOMUNICACIONES



Memorias del 8° Foro Internacional

Retos de la Competencia en el Entorno Digital



Memorias del 8º Foro Internacional Retos de la Competencia en el Entorno Digital

Índice

CONTEXTO	6
OBJETIVO	6
Programa del Foro	7
DESARROLLO DEL FORO	10
Palabras de apertura	10
▪ Blanca Lilia Ibarra Cadena, Presidenta el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), México	11
▪ Xóchitl Gálvez Ruíz, Senadora LXV Legislatura Congreso de la Unión, México,	14
▪ Gilbert Camacho, Presidente del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, Costa Rica	16
▪ Rodrigo Luchinsky, Presidente de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, Argentina	19
▪ Viviana Blanco Barboza, Comisionada Presidenta de la Comisión para Promover a la Competencia, Costa Rica	20
▪ Javier Juárez Mojica, Comisionado Presidente en Suplencia por Ausencia, IFT	23
Conferencia Magistral 1 “Regulación y política de competencia para el desarrollo de un entorno digital competitivo”.	28
▪ Ramiro Camacho Castillo, Comisionado IFT.	28
▪ Frédéric Jenny, Presiente del Comité de Competencia de la OCDE	30
Mesa 1 “Regulación de las Big Tech o gatekeepers y OTT, y su posible implicación para México”.	33
▪ Arturo Robles Rovalo, Comisionado IFT.	34
▪ Maryleana Méndez, Secretaria General de Asociación Interamericana de Empresas de Telecomunicaciones (ASJET)	38
▪ Miguel Flores Bernés, Abogado del despacho Greenberg Traurig, LLP	43
▪ Martin Peitz, Universidad de Manheim, Alemania	49



▪ Michèle Ledger , Jefe de Servicios de Inteligencia y Regulación de Medios en Cullen International -----	51
▪ Pedro Hinojo , Subdirector de Sociedad de la Información en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España -----	56
▪ Javier Morales Fhon , Americas and Global Trends, Cullen International -----	59
Mesa 2 “Elementos por considerar en las concentraciones joint ventures, y convenios de coinversión del entorno digital y el fenómeno de killer acquisition” -----	63
▪ Salvador Flores Santillán , Titular de la Unidad de Competencia Económica del IFT. -----	64
▪ Sonia Agnese , Principal Analista Senior para Latinoamérica, OMDIA -----	66
▪ Georgios Petropoulos , Instituto de Tecnología de Massachusetts, Universidad de Bruegel, Universidad de Standford. -----	70
▪ Javier Núñez Melgoza , Ockham Economic Consulting, ex comisionado de COFECE -----	75
▪ Lucía Ojeda Cárdenas , Socia de SAI Derecho y Economía -----	80
Conclusión del primer día -----	84
▪ Sóstenes Díaz González , Comisionado IFT. -----	85
▪ Alejandro Ildefonso Castañeda Sabido , Académico del Colegio de México -----	88
Conferencia Magistral 2 “La importancia de una cooperación internacional entre reguladores, agencias de competencia y autoridades de protección de datos personales” -----	91
▪ Teresa Moreira , Jefe de la Subdivisión de Políticas de Competencia y Consumo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) -----	92
▪ Paulina Martínez Youn , Titular de la Autoridad Investigadora, IFT -----	101
Mesa 3 “Protección de datos personales, el uso de mega datos y sus efectos en la competencia” -----	107
▪ Gabriela Gutiérrez Salas , Directora General Adjunta de la Coordinación General de Planeación Estratégica, IFT. -----	107
▪ Michelle Ramsden , Prime Oficial Interino de Privacidad y Libertades Civiles en el Departamento de Justicia de EE. UU. (DoJ) -----	109
▪ Carmen Quijano Decanini , Socia Fundadora en Bufete Quijano, México -----	113
▪ Norma Julieta del Rio Venegas , Comisionada del Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) -----	118
▪ Joao Vareda , Jefe Adjunto de Unidad en la Directiva General de Competencia de la Unión Europea -----	122



▪ Viviana Blanco Barboza , Presidenta de la Comisión para Promover a la Competencia, Costa Rica -----	126
Sesión de preguntas mesa 3 -----	131
Mesa 4 “La importancia de la perspectiva de género en la política de competencia” -----	135
▪ Jrisy Esther Motis Espejel , Investigadora en Competencia Económica en el Centro de Estudios del IFT. -----	135
▪ Paloma Merodio , Vicepresidenta del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI)-----	136
▪ María Elena Estavillo Flores , Directora General Centro i y Presidenta de Conectadas- 142	
▪ Kim Mallalieu, Vicepresidenta, Autoridad de Telecomunicaciones de Trinidad y Tobago 147	
▪ Andrea Díaz Rolón , Jefa de la Unidad de Radiodifusión Sonora y Televisiva en el Dpto. de Radiodifusión de la Comisión Nacional de Comunicaciones, Paraguay (CONATEL) -----	151
▪ Estefania Santacreu-Vasut , ESSEC Business School, Francia -----	156
Mesa 5 “Retos en materia de política de competencia de la evolución tecnológica” -----	160
▪ Sayuri Adriana Koike Quintanar , Investigadora en Mercados Verticalmente Integrados a las Redes de Telecomunicaciones y Radiodifusión en el Centro de Estudios del IFT. -----	160
▪ Erik Bohlin , Académico del Departamento de Administración de Tecnología y Economía de la Universidad de Tecnología de Chalmers, Suecia -----	162
▪ Mariagrazia Squicciarini , Jefa de la Oficina Ejecutiva y Directora del Sector de Ciencias Sociales y Humanas en la UNESCO.-----	165
▪ Luis Fernando Borjón Figueroa , Asesor Senior para América Latina Access Partnership, México -----	170
▪ Markham Sivak , Experto en Política de Competencia, OFCOM, Reino Unido -----	177
▪ Jibirila Leinyuy , Jefe de Unidad de Economía, Telecomunicaciones y Espectro en el Ministerio de Infraestructura Digital, Cultura, Medios y Deportes (DCMS), Reino Unido. ---	181
Preguntas a la mesa 5-----	185
Conclusión del segundo día -----	187
▪ Fernanda Vicens , CPI Latam -----	187
▪ Jorge Arreola , Dirección General de Competitividad y Competencia, Secretaría de Economía-----	191



8º Foro internacional
RETOS de la
COMPETENCIA
en el **ENTORNO DIGITAL**
2022



- **Laura Elizabeth González Sánchez**, Directora General de condiciones de mercados de la Autoridad Investigadora del IFT. ----- 197



8º Foro internacional
RETOS de la
COMPETENCIA
en el **ENTORNO DIGITAL**
2022

CONTEXTO

El ecosistema digital se compone de tres pilares: 1) la infraestructura de telecomunicaciones y radiodifusión, incluyendo las redes de telecomunicaciones interconectadas que permiten la oferta de internet, así como el funcionamiento de centros de datos e infraestructuras de nube; 2) las aplicaciones, y 3) los servicios y contenido incluyendo la televisión abierta, televisión de paga y OTT¹.

Las plataformas digitales continúan creciendo e imponiendo desafíos a la transformación digital en un ambiente de competencia. Por lo anterior, a nivel internacional se debate la necesidad de realizar cambios en las políticas de competencia y regulación a fin de considerar una gama más amplia y compleja de concentraciones y conductas potencialmente anticompetitivas. Se evalúa también, la ampliación de los objetivos y enfoque de dichas políticas para que la dinámica de competencia de los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión consideren los derechos de privacidad de los usuarios a medida que la economía se vuelve más digital. Esta reciente evolución requiere ser analizada para adoptar el nuevo rol de la regulación y la política de competencia, como se debate actualmente en distintas jurisdicciones. El Foro busca reunir expertos para destacar los pasos a seguir por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) en estas materias.

OBJETIVO

Continuar y actualizar la discusión que inició hace 8 años reuniendo a reconocidas personas expertas, miembros de la academia, industria y autoridades de competencia, regulatorias, nacionales y extranjeras, para debatir sobre la situación actual en torno a las oportunidades y retos que enfrentan los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión en materia de competencia económica y regulación en el entorno digital, para desprender recomendaciones para México. Discutir y analizar desde ópticas preventiva y correctiva, los retos que genera la dinámica competitiva, que deriva de los avances tecnológicos y de las preferencias de los usuarios en los mercados que competen al IFT, con la intención de seguir fomentando el desarrollo del ecosistema digital.

El Foro este año se llevó a cabo en dos días e incluyó dos conferencias magistrales y cinco mesas de discusión, como se presentan a continuación.

¹ Idea similar en la Hoja de Ruta 21-25 del IFT. Disponible en: <https://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/transparencia/estrategia20202025acc.pdf>



Programa del Foro

Martes 25 octubre 2022	
Sesión y horario	Programa
Bienvenida 9:00-9:20	Palabras de apertura ▪ Javier Juárez Mojica, Comisionado Presidente en Suplencia por Ausencia, IFT ▪ Xóchitl Gálvez Ruíz, Senadora LXV Legislatura Congreso de la Unión, México, ▪ Banca Lilia Ibarra Cadena, Presidenta el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), México ▪ Viviana Blanco Barboza, Comisionada Presidenta de la Comisión para Promover a la Competencia, Costa Rica ▪ Gilbert Camacho, Presidente del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, Costa Rica ▪ Rodrigo Luchinsky, Presidente de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, Argentina
Conferencia Magistral 1 9:20-9:50	Regulación y política de competencia para el desarrollo de un entorno digital competitivo (medidas ex ante y ex post) Las plataformas digitales están desempeñando un papel cada vez más importante en la economía al permitir que diversos proveedores ofrezcan contenido, productos y servicios, facilitando el enlace y conexión entre diversos usuarios. Las plataformas digitales crean oportunidades de mercado, pero también generan retos para las agencias de competencia y regulación. ¿Se requiere un impulso regulatorio y de política de competencia que promueva una evolución competitiva para facilitar el desarrollo del entorno digital? ¿Qué elementos es necesario incorporar para un análisis de mercado robusto? Desde la perspectiva de competencia ¿Cómo regular sin inhibir incentivos a la inversión y a la innovación? ¿Es conveniente/necesario combinar disposiciones ex ante y ex post? ▪ Frédéric Jenny, Presiente del Comité de Competencia de la OCDE, Acompaña: Ramiro Camacho Castillo, Comisionado IFT.
Receso Café, 9:50-10:20	
Mesa 1 10:20-11:40	Regulación de las "big tech" o gatekeepers y OTT y su posible implicación para México ¿Qué implicaciones tienen los modelos de negocio de las plataformas digitales OTT, "big tech" o "gatekeepers" en las condiciones de competencia de los mercados? ¿Qué implicaciones tienen para el sector de las TyR? ¿Se deben ajustar las definiciones de los sectores de TyR teniendo en cuenta la convergencia de los servicios y la integración entre "servicios tradicionales" y servicios en línea? ¿Qué implicaciones tiene el crecimiento de "big tech" y OTT para el marco regulatorio mexicano? ¿Cómo identificar prácticas comerciales potencialmente anticompetitivas en estas plataformas digitales? ▪ Michèle Ledger, Jefe de Servicios de Inteligencia y Regulación de Medios en Cullen International ▪ Miguel Flores Bernés, Abogado del despacho Greenberg Traurig, LLP ▪ Maryleana Méndez, Secretaria General de Asociación Interamericana de Empresas de Telecomunicaciones (ASJET) ▪ Javier Morales Fhon, Americas and Global Trends, Cullen International ▪ Pedro Hinojo, Subdirector de Sociedad de la Información en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España ▪ Martin Peltz, Universidad de Manheim, Alemania Moderador: Arturo Robles Rovalo, Comisionado IFT



Martes 25 octubre 2022	
Sesión y horario	Programa
Mesa 2 11:40-13:00	Elementos por considerar en las concentraciones, <i>joint ventures</i> y convenios de coinversión del entorno digital y el fenómeno de <i>killer acquisitions</i>. En el análisis de concentraciones que involucra mercados en el entorno digital ¿Es necesario considerar el aumento de los niveles de innovación para su aprobación? ¿Obligar a las empresas con <i>participación de mercado estratégica</i> a notificar sus adquisiciones, aunque no rebasen umbrales de transacción o del valor de éstas? ¿Cómo definir el mercado relevante para evaluar los efectos de la concentración? ¿Cómo definir el contrafactual y realizar el análisis dinámico para considerar los efectos de mediano-largo plazo? ¿Deberían imponerse topes de propiedad cruzada en las concentraciones que involucren una parte importante de la cadena de valor en el entorno digital? ¿Cómo identificar las <i>killer acquisitions</i>? ▪ Sonia Agnese, Principal Analista Senior para Latinoamérica, OMDIA ▪ Javier Núñez Melgoza, Ockham Economic Consulting, ex comisionado de COFECE ▪ Lucía Ojeda Cárdenas, Socia de SAI Derecho y Economía ▪ Georgios Petropoulos, Instituto de Tecnología de Massachusetts, Universidad de Bruegel, Universidad de Stanford. Moderador: Salvador Flores Santillán, Titular de la Unidad de Competencia, IFT.
Conclusión día 1 13:00-13:20	Alejandro Idefonso Castañeda Sabido, Académico Colegio de México Sóstenes Díaz González, Comisionado IFT.

Jueves 27 octubre 2022	
Sesión y horario	Programa
Conferencia Magistral 2 9:00-9:30	La importancia de una cooperación internacional entre reguladores, agencias de competencia y autoridades de protección de datos personales ¿Cómo pueden las autoridades regulatorias y de competencia de distintos países explícitamente colaborar para mejorar las condiciones de competencia de los mercados del entorno digital? ¿Cómo pueden los diferentes organismos coordinarse para la protección de la privacidad y los datos personales de los usuarios y usuarios, a la vez que se promuevan los beneficios que derivan del uso de los mega datos? ¿Cómo impulsar que los diferentes organismos apliquen sus respectivas leyes de manera segura sin invadir sus facultades, sino generando sinergias para que éstas resulten efectivas? ▪ Teresa Moreira, Jefe de la Subdivisión de Políticas de Competencia y Consumo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) Acompaña: Paulina Martínez Youn, Titular de la Autoridad Investigadora, IFT
Mesa 3 9:30-10:50	Protección de datos personales, el uso mega datos y sus efectos en la competencia Las grandes acumulaciones y uso analítico los datos en la economía digital, ¿Qué beneficios generan? ¿Cuáles son los efectos en la competencia? ¿Cuáles son las implicaciones y los efectos del uso de algoritmos en las prácticas de mercado? ▪ Viviana Blanco Barboza, Presidenta de la Comisión para Promover a la Competencia, Costa Rica ▪ Michelle Ramsden, Prime Oficial Interino de Privacidad y Libertades Civiles en el Departamento de Justicia de EE. UU. (DoJ)



Jueves 27 octubre 2022	
Sesión y horario	Programa
	▪ Norma Julieta del Río Venegas, Comisionada del Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) ▪ Carmen Quijano Decanini, Socia Fundadora en Bufete Quijano, México ▪ Joao Vareda, Jefe Adjunto de Unidad en la Directiva General de Competencia de la Unión Europea Modera: Gabriela Gutiérrez Salas, Directora General Adjunta de la Coordinación General de Planeación Estratégica, IFT.
Receso Café, 10:50-11:10	
Mesa 4 Opción A 11:10-12:10	La importancia en la perspectiva de género en la política de competencia Si bien se han logrado avances en materia de la equidad de género en muchas áreas profesionales, la relación entre la equidad de género y la política de competencia, en gran medida, sigue sin explorarse. La política de competencia normalmente se analiza en términos de consumidores, empresas y autoridades. La OCDE ha comenzado a explorar si una perspectiva de género podría ayudar a generar una política de competencia más efectiva al identificar características adicionales del mercado y del comportamiento de los consumidores y las empresas, así también si una política de competencia más efectiva contribuye a impulsar la desigualdad de género. ▪ María Elena Estavillo Flores, Directora General Centro Ly Presidenta de Conectadas ▪ Kim Mallalieu, Vicepresidenta, Autoridad de Telecomunicaciones de Trinidad y Tobago ▪ Estefania Santacreu-Vasut, ESSEC Business School, Francia ▪ Paloma Merodio, Vicepresidenta del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI) ▪ Betty Mkatshwa*, Comisión de Competencia de Sudáfrica ▪ Andrea Díaz Rolón, Jefa de la Unidad de Radiodifusión Sonora y Televisiva en el Dpto. de Radiodifusión de la Comisión Nacional de Comunicaciones, Paraguay (CONATEL) Moderadora: Jrisy Mottis Espejel, Investigadora en Competencia Económica, IFT.
Mesa 5 12:10-13:30	Retos en materia de política de competencia de la evolución tecnológica En esta mesa se evalúan los retos que el avance tecnológico reciente impone en materia de competencia económica y regulatoria considerando los siguientes: 5G: ¿Cuáles son las barreras para la adopción y aceptación de arquitecturas abiertas para el despliegue de 5G? ¿Las concentraciones y la compartición de infraestructura entre operadores para proveer servicios 5G pueden tener efectos contrarios a la competencia? ¿Es el esquema de licitación pública apropiado para facilitar el desarrollo de servicios 5G o deberían implementarse esquemas de asignación distintos? ¿Qué medidas favorecen una política fiscal para incentivar el desarrollo de redes 5G? Convergencia tecnológica: ¿Qué elementos promoverían incentivos que faciliten una convergencia tecnológica? ¿qué barreras existen para la plena convergencia tecnológica? Neutralidad tecnológica: ¿Consideran que las autoridades de competencia deban transitar hacia un estándar claro y uniforme para garantizar la interoperabilidad entre sistemas y equipos, o permitir, en algunos casos, la exclusión como mecanismo de atracción y retención de consumidores? Servicios en la nube: ¿qué oportunidades se asocian a este servicio? ¿qué retos de competencia se prevén en la provisión de este servicio? ▪ Jibirila Leinyuy, Jefe de Unidad de Economía, Telecomunicaciones y Espectro en el Ministerio de Infraestructura Digital, Cultura, Medios y Deporte (DCMS), Reino Unido ▪ Mariagrazia Squicciarini, Jefa de la Oficina Ejecutiva y Directora del Sector de Ciencias Sociales y Humanas en la UNESCO.



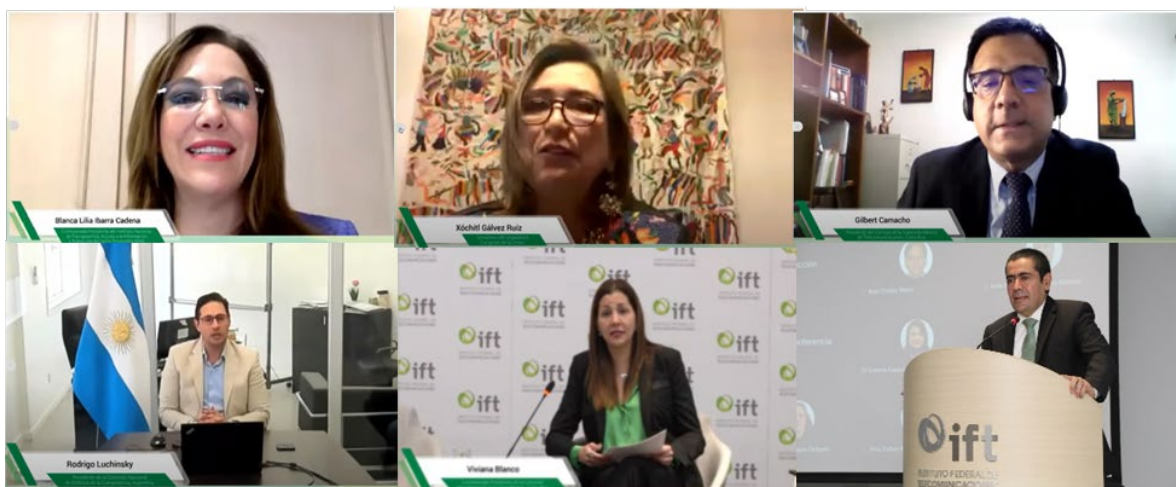
Jueves 27 octubre 2022	
Sesión y horario	Programa
	▪ Luis Fernando Borjón Figueroa, Asesor Senior para América Latina Access Partnership, México ▪ Erik Bohlin, Académico del Departamento de Administración de Tecnología y Economía de la Universidad de Tecnología de Chalmers, Suecia ▪ Mario de la Cruz Sarabia*, Director Senior de Asuntos Gubernamentales de Cisco para América Latina ▪ Markham Slavk, Experto en Política de Competencia, OFCOM, Reino Unido Moderadora: Sayuri Kolke Quintanar, Investigadora en Mercados Verticalmente integrados, del IFT.
Conclusión día 2 13:30-13:50	Fernanda Vlecens, CPI Latam Jorge Arreola, Dirección General de Competitividad y Competencia, Secretaría de Economía Laura Elizabeth González Sánchez, Directora General de condiciones de mercados de la Autoridad Investigadora del IFT.

* Por causas de fuerza mayor no participó.

DESARROLLO DEL FORO

El Foro fue híbrido, esto es se llevó a cabo de manera presencial y virtual. Contó con traducción simultánea inglés-español y viceversa. En favor de las voces expertas, en estas memorias los perfiles de los ponentes se presentan en notas al pie y las participaciones de moderadores y maestra de ceremonias se han reducido u omitido.

Palabras de apertura





- **Blanca Lilia Ibarra Cadena²**, Presidenta el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), México



Muy buenos días a todas y a todos, es un gusto saludarlos a la distancia. En una fecha en donde nos complace mucho acompañar al Instituto Federal de Telecomunicaciones en este encuentro sobre retos de la competencia en el entorno digital 2022.

Naturalmente, como lo saben ustedes, para el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, este tema constituye una prioridad en la agenda; no solamente porque de acuerdo con las facultades que tiene el Instituto, uno de los dos derechos que debemos garantizar a la población tiene que ver con la protección de los datos personales y de su privacidad, particularmente ahora en la era digital.

Y es por eso por lo que en un contexto como el actual, donde a decir de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la CEPAL, el uso de tecnologías en actividades laborales incrementó en un 324 por ciento como consecuencia de la contingencia sanitaria, lo cual nos conmina a crear espacios como este. Nos lleva también a delinear sobre todo a las autoridades y a quienes tenemos esta función de proteger a la sociedad, a encausar nuestros esfuerzos y encontrar nuevas vías para que la privacidad se mantenga resguardada y no se ponga en riesgo a la población.

² Comisionada Presidenta del Instituto Nacional de Acceso a la Información. Amplia trayectoria en el servicio público, donde ha laborado en tres niveles de gobierno: ejecutivo, legislativo y judicial. Comienza su trayectoria profesional en medios de comunicación, diversos cargos en prensa, radio y televisión, y ha sido reconocida con tres premios nacionales de periodismo. Destaca por haber dirigido el canal de televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y haber fungido como Directora de Información a Medios Estatales de la Presidencia de la República.



Por ello, quiero felicitar a los anfitriones que hacen posible este evento, quienes integran el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Al Comisionado Presidente, Javier Juárez Mojica, y a los Comisionados Arturo Robles, Sóstenes Díaz y Ramiro Camacho. Y desde luego, a quienes se dan cita en esta mañana, celebro de verdad la presencia de la Senadora Xóchitl Gálvez, desde luego de Viviana Blanco, de Gilbert Camacho y de Rodrigo Luchinsky, además de las personas que también de manera virtual están siguiendo este encuentro.



Como bien apunta Marcelo Drago, ex Presidente del Consejo para la transparencia de Chile, los datos personales son el nuevo petróleo, y en aproximadamente 10 años el 25 por ciento del Producto Bruto Mundial estará relacionado con la economía digital, lo cual supone transacciones por 23 millones de dólares anuales.

La relevancia de los datos para la economía, como ustedes saben, ha sido tal que ahora se ha desarrollado un nuevo concepto, el de *infonomics*, que hace referencia a cómo calcular el valor de los datos y cómo explicar el desarrollo económico desde un enfoque que ponga en el centro a la información como detonante del crecimiento. Esta estrepitosa valoración de los datos corresponde con la acelerada digitalización que vivimos, tan solo a principios de 2022 los usuarios de internet en todo el mundo ascendieron a casi 5 mil millones y más de

dos tercios de la población mundial, es decir, el 67.1 por ciento ahora usamos telefonía móvil.

Y México no es ajeno a esta revolución, y lo estamos viendo porque justo me encuentro en el marco de la Cuadragésima Cuarta Sesión de la Asamblea Global de la Privacidad, donde más de 130 autoridades de todo el mundo analizamos no solamente los alcances que tiene vivir en la era digital, sino también los riesgos que esto implica. Hoy no solamente hay que cuidar la seguridad de las personas cuando andan en el transporte público o en la calle, hoy también se vuelve imperativo el cuidar la seguridad de los datos personales, porque a través de ellos no solamente se pueden comercializar, sino se pueden cometer también muchos delitos y pueden poner en riesgo a la vida de las personas.

A decir de 18 estudios sobre los hábitos de personas usuarias de internet en México de este año, al 2021 nuestro país contaba con más de 88 millones de internautas, lo que representa el 75.6 por ciento de la población de seis años o más. Y por si fuera poco y según el último estudio sobre venta online en 2021, en nuestro país se registraron ventas en esa modalidad por más de 400 mil millones de pesos, lo que significó un incremento de 27 por ciento en comparación con lo registrado en el año previo.

En ese marco y como Presidenta del Instituto Nacional de Transparencia, considero que uno de los principales retos de la competencia en un entorno cada vez más digital, es el de mantener la privacidad y la protección de los datos personales de los usuarios; adoptar el compromiso de contar con una política de protección de datos personales es el primer paso para reforzar los sistemas de ciberseguridad, y esto es apremiante en un entorno donde los daños provocados por los ataques cibernéticos -y tenemos lamentablemente ahora en estas últimas semanas muchas muestras de ello- equivalen al 1 por ciento del Producto Interno Bruto Mundial, según el Banco Interamericano de Desarrollo y la OEA.

Además, la inseguridad digital limita las ventas y, por el contrario, garantizar la protección de datos y la privacidad propicia el consumo, pues los clientes tienen más confianza sobre la calidad de los productos y de los procesos. Al respecto, una encuesta de la Asociación Mexicana de Venta Online indica que el 73 por ciento de las personas no tienen confianza en proporcionar sus datos bancarios por internet, y el 77 por ciento no compra en línea por temor a un fraude electrónico, lo que da muestra del valor de la confianza para el desarrollo económico digital.

En ese contexto, desde el INAI mantenemos nuestra política de puertas abiertas para acompañar, desde luego, orientar y buscar prevenir que ante cualquier circunstancia, ante cualquier riesgo se cometan delitos contra las personas; pero también para las empresas, darles ese acompañamiento a manera de prevención,



y al sector público a efecto de dar seguimiento a la debida protección de los datos personales que resguardan, por lo que no me queda más que reiterar nuestra invitación a todos los interesados a acercarse al INAI.

Reconocemos este esfuerzo del Instituto Federal de Telecomunicaciones, y desde luego, reiteramos nuestro compromiso y nuestra responsabilidad, para proteger a las personas en esta era digital.

Muchísimas gracias y muy buenos días.

- **Xóchitl Gálvez Ruíz³**, Senadora LXV Legislatura Congreso de la Unión, México,



Antes que nada, agradezco mucho a los panelistas el que podamos convocarnos en esta reunión. A mi querida Blanca Lilia, felicidades por el trabajo que haces. Mi querido Javier, han hecho un trabajo importante realmente en el IFT, se ha notado en los últimos días. Viviana, Gilberto, Rodrigo, es un gusto.

Creo que aquí el tema más importante, y justamente hoy vamos a discutir la Ley de Ingresos aquí en el Senado de la República, y yo he insistido en que no se puede

³ Senadora, LXV Legislatura del Congreso de la Unión. 1992, funda la empresa High Tech Services, dedicada al desarrollo de proyectos de alta tecnología. Tiene una trayectoria de diversos reconocimientos nacionales y extranjeros, tales como empresaria del año por la Asociación Mexicana de Mujeres Jefas de la Empresa; un reconocimiento de la revista Business Week como una de las 25 Latin american's new business elite; y en el año 2000 fue galardonada por el Foro Económico de Davos en Suiza, como uno de los 100 líderes globales del futuro del mundo. Ingresa al servicio público como integrante del gabinete ampliado a cargo de la oficina para el desarrollo de los pueblos indígenas.

medir como iguales cuando somos desiguales.

Me tocó cuando llegué a la Universidad Nacional Autónoma de México, donde había estudiantes que dominaban perfectamente ya la programación y el inglés, y veníamos estudiantes de comunidades indígenas con una desventaja tremenda, pero no había... ni modo, tenemos que competir al igual unos y otros.

El tema ahora es: tú no le puedes cobrar lo mismo de costo de frecuencia a un pequeño poblado o a una pequeña empresa, que a una que tiene una cobertura en alguna ciudad; y lo que hemos visto aquí en el Senado de la República es que hay frecuencias que se han devuelto, que 5G difícilmente puede ser una realidad si no revisamos la accesibilidad de las tarifas, para impulsar la competencia.

Creo que ahorita el balón, y yo celebro la presentación por parte de la presidenta de la Comisión de Telecomunicaciones, de una iniciativa donde retoma muchos de los puntos que propuso el IFT a este Senado de la República; y ojalá haya los oídos abiertos por parte de la Secretaría de Hacienda, donde lo que se priorice es el acceso a las telecomunicaciones, donde se priorice este derecho humano a tener internet y no solo el ingreso económico para el sector público.

Hoy hemos podido sacrificar ingresos como el IEPS de la gasolina, para controlar la inflación, y yo creo que el tener acceso a las telecomunicaciones es algo vital para muchos micro y pequeños empresarios, para muchos estudiantes, para poder insertarse plenamente en el mundo competitivo.



Yo simplemente lo que les diría es: trabajemos juntos, voy a estar muy atenta, no obstante que hoy tenemos una sesión maratónica, estaré muy atenta de los resultados de esta discusión, para ver cómo podemos enriquecer la iniciativa de la Senadora Lucy Meza, nuestra Presidenta de la Comisión, y ojalá podamos realmente dar una discusión en beneficio de las telecomunicaciones tanto en las

frecuencias como en la infraestructura, así como en las plataformas digitales.

Creo que por ahí pudimos parar algunas iniciativas que pretendían regularlas a las OTT's sin un conocimiento profundo.

Muchas gracias a todos, y fue un gusto tenerles y estar aquí con ustedes.

- **Gilbert Camacho**⁴, Presidente del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, Costa Rica

Muy buenos días, desde la Superintendencia de Telecomunicaciones en Costa Rica.



Voy a saludarles a todos. Javier Juárez Mojica, Comisionado Presidente en suplencia del Instituto Federal de Telecomunicaciones. A la señora Senadora Xóchitl Gálvez. A la señora Viviana Blanco, Comisionada Presidenta de la Comisión

⁴ Presidente del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, Costa Rica. Ingeniero, maestro, experiencia de más de 27 años en el sector de telecomunicaciones. Ha trabajado en el sector público como en el sector privado, entre sus cargos destacan Jefe de Unidad de Licitación de Comunicación en el Instituto Costarricense de Electricidad y Gerente Comercial de Lucent Technologies de Costa Rica. También se ha desempeñado como Gerente de Aseguramiento de la Calidad para América Latina y el Caribe.

para Promover la Competencia de Costa Rica. A señor Rodrigo Luchinsky, Presidente de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de Argentina. La señora Blanca Lilia Ibarra, Comisionada Presidenta del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de México. Al señor Frédéric Jenny, Presidente del Comité de Competencia de la OCDE. Destacados panelistas, invitados del medio internacional, invitados presentes y virtuales que nos acompañan, público en general.

Para la Superintendencia de Telecomunicaciones en Costa Rica como autoridad sectorial de competencia en Costa Rica, nos complace enormemente acompañarlos hoy en esta Octava Edición del Foro Internacional Retos de la Competencia en el Entorno Digital 2022, como un espacio que promoverá el análisis, el diálogo y la búsqueda de consenso hacia los desafíos que enfrenta nuestra región en materia de competencia.

Como ya lo sabemos, no hay duda de que la política de competencia es uno de los pilares básicos de cualquier economía, pues es un instrumento de primer orden que contribuye a promover la productividad y la competitividad. Y, además, ofrece las herramientas adecuadas para garantizar el funcionamiento de los mercados, siendo el consumidor el mayor beneficiado de este proceso con mejores precios, calidad, variedad e innovación en bienes y servicios.

En el mercado donde hay más competencia aumenta la inversión y el empleo, también se combate la desigualdad y la pobreza. Asimismo, se eliminan las barreras existentes y se nivelan las reglas del juego, facilitando el ingreso de nuevas empresas y el mayor impulso a la innovación y crecimiento.

De aquí la importancia de promover espacios de formación que permitan el diálogo y el crecimiento continuo, para que todos los actores vinculados al proceso de competencia podamos compartir conocimientos y las mejores prácticas internacionales en esta materia.

En estos dos días en este foro se abordarán desafíos que tenemos como países en América Latina en materia de competencia, que requieren nuestros esfuerzos como región, siendo que casi todos los países de América Latina y el Caribe cuentan hoy afortunadamente con leyes de competencia y la mayoría tienen autoridades de competencia.

Sin embargo, aún nos falta un sistema consolidado de protección y promoción de la competencia en la región. Tenemos diversas trayectorias históricas, contextos económicos y diseños institucionales, así como también particularidades en relación con la capacidad de implementación de las autoridades de competencia y los entornos institucionales y políticos.



Hemos alcanzado una mayor consolidación y flexibilización del derecho de la competencia, particularmente la forma en que mercados efectivos de la defensa de la competencia, del estándar que se debe utilizar para aplicar en la ley. También hemos logrado un mayor intercambio regional de experiencia en materia de competencia, hemos tenido un aumento significativo de eventos y de lugares de intercambio con distintos panelistas de los sectores públicos, privados y académicos de la región, incluso este tipo de eventos ha permitido fomentar un debate más profundo en la problemática que acontece en países con circunstancias y características similares, más allá de las diferencias de dimensión, economías y las distancias que los separan.



Por eso hoy quiero agradecer al Instituto Federal de Telecomunicaciones, IFT, por esta invaluable invitación a participar en este Foro de Competencia, así como a su Comisionado Presidente en Suplencia, el señor Javier Juárez Mojica, y demás Comisionados titulares del IFT, la cual está no solo en el marco del intercambio de las mejores prácticas internacionales y el memorándum de entendimiento en materia de competencia suscrito ante la Superintendencia de Telecomunicaciones de Costa Rica y el IFT de México, sino también en el marco del diálogo y consenso para las iniciativas que contribuyen a la promoción y el derecho de la competencia en nuestra región.

Finalmente, espero que estos dos días de foro sean de gran provecho para el crecimiento profesional y el intercambio de buenas prácticas para todos ustedes.

Un gran abrazo desde Costa Rica, buenos días y muchas gracias.

- **Rodrigo Luchinsky**,⁵ Presidente de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, Argentina

Hola, buenos días a todos y a todas, espero que se nos escuche bien desde aquí la Ciudad de Buenos Aires.



Muchas gracias por esta invitación, tanto al público como a mis compañeros de panel en esta presentación del Foro Internacional organizado por el prestigioso Instituto Federal de Telecomunicaciones.

La competencia en el entorno digital nos presenta una gran cantidad de desafíos, una gran cantidad de... una necesidad de repensar los paradigmas sobre el cual se fue construyendo el sistema en este caso de defensa de la competencia en las últimas décadas, frente a realidades distintas que además afectan a buena parte de la población de nuestros países.

Lo peculiar que tiene la administración, en este caso gubernamental, es que requiere diseñar o rediseñar los abordajes, pero en el marco de procedimientos y

⁵ Presidente de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, Argentina. Adicionalmente, profesor regular adjunto de sociedades civiles y comerciales, y elementos de derecho comercial de la Facultad de Derecho de la UBA; profesor regular adjunto de regulación financiera en la Escuela de Economía y Negocios de la Universidad Nacional de San Martín. Ha ejercido profesionalmente la abogacía en el sector público y ha tenido responsabilidades funcionales y profesionales en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Ministerio de Seguridad de la Nación, Inspección General de Justicia y la Comisión Nacional de Valores.

decisiones concretas que hay que tomar en el día a día. Alguien alguna vez ha hecho un paralelo que me parecía muy interesante, diciendo que el Estado es un avión al que hay que cambiarle cada tanto uno o varios motores, pero ese avión está a 10 mil pies de altura y debe seguir volando mientras se producen esos cambios.

Así que con ese espíritu nosotros encaramos la actividad interna de nuestro organismo, la necesidad de dialogar con los distintos regímenes que atraviesa esta problemática, no solamente por supuesto el régimen de defensa de la competencia, como también los sistemas, incluso las autoridades de resguardo y de protección de datos personales, los regímenes de lealtad comercial y los regímenes finalmente de defensa de los consumidores, por supuesto cuando no cuestiones que afectan directamente aspectos de seguridad de todos nosotros.

Así que en ese espíritu esperamos que este encuentro sea enriquecedor para todos los que estamos en esta problemática.

Y simplemente finalizar contándoles que para nosotros la cooperación en esta materia, la cooperación internacional es un elemento central, y específicamente con el IFT en los inicios de este año, en el mes de enero, si mal no recuerdo, hemos suscrito un memorándum de entendimiento con la convicción de realizar y seguir profundizando un rico intercambio de experiencias y replicar las tareas de cooperación con todos nuestros colegas, especialmente en nuestra región latinoamericana.

Así que agradezco esta invitación al Comisionado Presidente del IFT, don Javier Juárez, y por supuesto, les deseamos que todos tengan un gran aprovechamiento de esta jornada de la competencia.

Un saludo muy grande.

- **Viviana Blanco Barboza⁶**, Comisionada Presidenta de la Comisión para Promover a la Competencia, Costa Rica

Muy buenos días a todos, estimados señoras y señores, en mi condición de Presidenta de la Comisión para Promover la Competencia de Costa Rica, COPROCOM, es un honor brindar unas breves reflexiones en este Octavo Foro

⁶ Comisionada Presidenta de la Comisión para Promover la Competencia, Costa Rica. Previamente Directora General de Condiciones de Mercado en la Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones, donde tuvo a cargo los procedimientos de investigación en materia de poder sustancial de mercado, condiciones de competencia efectiva, barreras a la competencia y acceso a insumos esenciales en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. Laboró en la Comisión Federal de Competencia Económica, ocupando también diversos puestos.

Internacional Retos de la Competencia en el Entorno Digital 2022.

Quisiera inicialmente felicitar y agradecer al Instituto Federal de Telecomunicaciones, a su Comisionado Presidente, Javier Juárez, a sus colegas Comisionados y al Centro de Estudios, por la extraordinaria coordinación de este evento y por el esfuerzo realizado para reunir a extraordinarios panelistas, que estoy segura de que con sus conferencias magistrales y mesas de discusión nos permitirán tener una perspectiva más amplia, para el análisis y tratamiento de los mercados digitales.



Este foro, Retos de la Competencia en el Entorno Digital, ha ido adquiriendo mayor relevancia año con año, dada la importancia que conlleva la cooperación internacional y la interacción entre reguladores, agencias de competencia y autoridades de protección de datos personales; es un espacio que nos permite profundizar en el conocimiento de las plataformas digitales, las competencias de los diferentes actores en el entorno digital y la importancia que juega la cooperación técnica entre las entidades, para la investigación de las prácticas monopolísticas y la detección de efectos anticompetitivos.

Durante los últimos años los desarrollos tecnológicos han revolucionado las comunicaciones, las estrategias de negocios y la forma en que las empresas

compiten entre ellos; esto ha traído innumerables beneficios, pero también preocupaciones.

Desde la óptica de las autoridades de competencia, los retos que imponen los mercados digitales son enormes; estos mercados presentan características muy particulares, que los diferencian de otros mercados de otros sectores, características tales como los modelos de negocios basados en plataformas de múltiples lados, efectos de red directos e indirectos, la acumulación de datos como variable estratégica para competir, el precio cero en un lado de la plataforma que es subvencionado por el pago de un servicio en el otro lado, fuertes economías de escala y alcance, productos relacionados que permiten trasladar el poder de un mercado a otros.

En fin, todas estas particularidades de los mercados digitales hacen que conceptos claves en el derecho de competencia como la definición de mercado relevante, la determinación de poder de mercado, hayan tenido que evolucionar y requieran la introducción de nuevos elementos de análisis para su adecuada comprensión.

De igual forma, algunas métricas que las autoridades de competencia estamos acostumbradas a aplicar, como las participaciones de mercado, tienen ahora una aplicación limitada y no reflejan ciertamente la dinámica competitiva de las plataformas digitales.

Existen otros elementos que, por el contrario, han ido captando la atención de las autoridades de competencia para el análisis de este mercado, entre ellos los efectos de red, que aumentan la concentración de mercado y que refuerzan las barreras a la entrada; la acumulación de datos, que refuerza estos efectos de red y que contribuye a que el líder mantenga su posición dominante en los mercados; los costos de cambio; las limitaciones a la interoperabilidad y las restricciones al multihoming, que pueden hacer perdurar el poder de mercado, entre otros.

En este contexto, las autoridades de competencia, su interacción con los reguladores y las autoridades de protección de datos personales resulta vital no solo para que se respeten los datos, sino también para que se promueva la tutela de la competencia.

Quisiera compartirles que en el caso de Costa Rica, la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia, que se aprobó a finales de 2019, faculta a los órganos superiores de las dos autoridades, la autoridad nacional y la autoridad sectorial en materia de telecomunicaciones, a establecer acuerdos y convenios de cooperación con entidades públicas y privadas nacionales e internacionales, acuerdos que nos permiten recabar pruebas para efectuar investigaciones dentro y fuera del territorio nacional, para intercambiar información que facilite la investigación de conductas anticompetitivas y concentraciones, realizar estudios

de mercado para promover la eliminación de restricciones y en fin facilitar la operación técnica.

Es así como el término, la cooperación en sí se ha convertido en un tema fundamental para la COPROCOM y para la Superintendencia de Telecomunicaciones, a fin de evitar duplicidades y omisiones en la función administrativa. Con este espíritu ambas agencias suscribimos un convenio de cooperación, de coordinación y cooperación institucional en 2019, que nos permite la discusión conjunta de casos y la aplicación de normativa de competencia, realizar opiniones conjuntas, realizar cooperación técnica mediante el intercambio de funcionarios, realizamos también consultas conjuntas para lograr consistencia en la aplicación de normativa de competencia.

Y aun cuando queda mucho camino por recorrer, las relaciones formales entre ambas agencias que hemos tenido hasta ahora nos han permitido una comunicación positiva y fluida, y desarrollar actividades conjuntamente. Con ello quisiera rescatar la importancia de la cooperación entre las autoridades de competencia y los reguladores, que en el caso costarricense ha permitido fortalecer la aplicación de la ley.

Y creo que, finalmente, este foro nos ofrece una excelente oportunidad para el fortalecimiento de los canales de cooperación y para plantear propuestas interesantes de política pública, que atiendan los desafíos para los diferentes actores y las plataformas identificadas.

Sin más, agradezco mucho la invitación a participar y les invito a sacar el máximo provecho del foro.

Muchísimas gracias.

- **Javier Juárez Mojica,**⁷ Comisionado Presidente en Suplencia por Ausencia, IFT

Buenos días a todos y a todas. Saludo en primer lugar con mucho gusto a la Senadora Xóchitl Gálvez; gracias, Senadora, por siempre hacer un espacio y atender las invitaciones del Instituto, es un gusto siempre escucharla con reflexiones sobre el deber ser del sector, como este que bien señala relacionado al costo tan alto del espectro radioeléctrico en México.

⁷ Comisionado Presidente interino del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Inicia su carrera profesional en la extinta COFETEL; fue Director Especialista en Telecomunicaciones de Entuizer. Dentro del Instituto Federal de Telecomunicaciones fue Titular de la Unidad de Política Regulatoria, orador y organizador de conferencias sobre interconexión, redes y medios sociales, comunitarios e indígenas, internet de las cosas e inteligencia artificial. Miembro honorario de la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología de la UNESCO. Miembro de la Sociedad Mexicana de Inteligencia Artificial y Comunicaciones.



Saludo también a la Presidenta del INAI, a Blanca Lilia Ibarra. Presidenta, sin duda el tema de los datos será muy relevante en esta economía digital; y con ustedes hemos construido una relación de crear sinergias, de colaborar, porque sin duda son retos conjuntos.

Saludo también a nuestra ex colega del IFT y actual Presidenta de la Comisión para Promover la Competencia en Costa Rica, a Viviana Blanco. Bienvenida, Viviana, es un gusto verte nuevamente aquí en el IFT.

Por supuesto, saludo a Gilbert Camacho, Presidente del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones de Costa Rica.

Y a Rodrigo Luchinsky, Presidente de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de Argentina.

Gracias a todos ustedes por participar en este panel de inauguración, que le da relevancia al evento.

En términos de beisbol, que ya casi va a iniciar la Serie Mundial, creo que bien podríamos decir que estamos ante el clásico de otoño de la competencia económica en el entorno digital, y es que con esta octava edición del foro estamos trayendo a la mesa temas de la mayor relevancia para la economía digital; se dice

fácil, pero haber realizado ocho foros de manera consecutiva ha sido un trabajo arduo, y aquí reconozco principalmente al Centro de Estudios, a Rebeca, a la Coordinación General de Asuntos Internacionales, a Víctor, que le dan esta relevancia no solo en el país, sino a nivel global, a este foro que realiza el IFT.

Por supuesto, ha contado con el liderazgo y colaboración del Comisionado Camacho, directamente involucrado en la agenda. Y siempre el acompañamiento del Pleno, Comisionado Robles, Comisionado Díaz, que están comprometidos con esta agenda de competencia en las telecomunicaciones y en el ecosistema digital.

Les podría decir que la competencia económica está en el ADN del IFT, y no solamente porque en el artículo 28 constitucional se crea el Instituto con ese mandato, autoridad en materia de competencia económica, y con el encargo constitucional de fomentar el desarrollo eficiente del sector a través de la competencia.

Creemos en la competencia porque estamos convencidos, y así lo dice nuestro programa de comunicación social de este año, estamos convencidos que competir conecta a México, competir beneficia al país. Y como se dice coloquialmente, “para muestra un botón”, como dicen algunos amigos de los medios -y es bueno saber quiénes son- “dato mata relato”, y desde el 2013 a la fecha -cuando se crea el Instituto Federal de Telecomunicaciones- hemos podido ver cómo un ambiente de mayor competencia en el sector ha beneficiado a la población mexicana.

Hoy tenemos más del 95 por ciento de los accesos de banda ancha fija del país con velocidades superiores a los 10 megabits por segundo; esto no llegaba ni al ocho por ciento antes del 2013. Más del 92 por ciento de la población tiene cobertura en redes de cuarta generación.

Y uno que me parece claramente ilustra la importancia de fomentar la competencia tiene que ver con los precios, lo que pagan los consumidores; el índice de precios de comunicaciones del 2013 a la fecha ha disminuido en aproximadamente 29 por ciento, eso claramente se puede contrastar con el comportamiento de la inflación, que en el mismo periodo del 2013 a la fecha ha sido de más del 48 por ciento.

Entonces, esto es una muestra inequívoca de que competir conecta a México y que competir beneficia a México.

No obstante que estos datos son buenos y alentadores, hay que reconocer que estamos apenas ante una de las piezas del rompecabezas del ecosistema digital, la de las redes y de los servicios. Es importante llevar este ambiente competitivo al

resto de las capas, al resto de los niveles, a los servicios, las aplicaciones, los datos, que será sumamente relevante en esta economía digital; y precisamente, creo que foros como este nos buscan llevar a esa meta, de que la competencia sea en todo el ecosistema digital.

Hemos planteado el foro con esa perspectiva, vamos a contar con dos conferencias magistrales: la primera es regulación y política de competencia a cargo de Frédéric Jenny, que le agradecemos también mucho su presencia aquí en el IFT y en México. Él es el Presidente del Comité de Competencia de la OCDE.

Y aquí señalar que, en materia de competencia y regulación creo que precisamente el IFT está en una situación privilegiada, porque no solamente somos la autoridad en materia de competencia para los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión, sino que también somos el regulador sectorial, un regulador que además -porque así lo dijo la Suprema Corte de Justicia de la Nación- cuenta con facultades cuasi legislativas, o sea, aspectos que no sean contemplados en la ley el Instituto los podría abordar.

Otra de las conferencias magistrales que vamos a tener estará a cargo de María Teresa Moreira, ella es jefa de la Subdivisión de Políticas de Competencia y Consumo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, y ella nos dará una conferencia sobre la importancia de la cooperación internacional.

Creo que varios de estos retos no reconocen fronteras, son muy similares los que enfrenta una autoridad de competencia de otro país a los que vamos o los que estamos enfrentando aquí en México, y esta plática y foros como este nos dan la oportunidad de también -como se dice coloquialmente- no inventar el hilo negro de las soluciones, sino compartir lo que pueden ser mejores prácticas para abordar esos retos, que a veces son comunes o muy similares.

Vamos a tener también una serie de mesas, la primera tiene que ver con la regulación de las B-Tech, creo que no podríamos hablar de competencia en el entorno digital sin abordar, sin reconocer la existencia de estas -digamos- grandes compañías. Hay un tema pendiente aquí, también hay que reconocerlo, a pesar de que nuestra Autoridad Investigadora había publicado inicio de una investigación que contemplaba varios mercados, probablemente abarcando algunas de estas B-Tech, por una decisión del Poder Judicial esa investigación ya no se siguió en el IFT, salvo por lo que hace a sistemas operativos.

Y aunque probablemente no compartamos la determinación del Poder Judicial, hay que reconocer que la ley es la ley, y que es una decisión de una autoridad con mandato legal para realizarla y la tenemos que respetar. Pero ahí creo que hay un tema pendiente, en abordar un diagnóstico de si estas B-Tech incurren en prácticas

anticompetitivas, de si hay barreras a la entrada, por mencionar algunas.

Será abordado también en otra de las mesas el tema de las concentraciones, creo que cada vez es más relevante analizar todos los impactos que pueden tener estas concentraciones y fusiones en materia de innovación, la transversalidad que pueden tener esas fusiones.

Otro que tiene que ver con la protección de datos, de datos personales y el uso del big data; ya lo mencionaba también la presidenta, el big data o los datos personales son como el nuevo petróleo, y en ese sentido señalar que, si los datos son el nuevo petróleo, las redes de telecomunicaciones vendrían a ser algo así como los "datoductos". Es necesario contar con infraestructura digital, para poder llevar hasta los centros de datos esa información y pueda sacársele el mayor provecho. Se reflexionará también sobre esa importancia estratégica que tienen los datos en la economía.

Otro tema, y aquí celebro que nuestro panel inaugural sea equitativo y que además haya una amplia participación de las mujeres en este Octavo Foro Internacional, es el de la importancia de la perspectiva de género.

En el IFT estamos comprometidos con esa agenda, de hecho, hemos implementado el plan transversal "Expertas que transforman", que está buscando dar visibilidad a colegas del Instituto. Y también hemos implementado acciones afirmativas, como una reciente convocatoria para ocupar direcciones vacantes del IFT, dirigida exclusivamente a mujeres. Pero es importante que ese tema, más allá de la visibilidad de los foros, se atienda también y se aborde en temas tan relevantes como este de la competencia.

Y finalmente, otra de las mesas que estaremos abordando tiene que ver con la evolución tecnológica. Sin duda 5G vendrá a cambiar varios paradigmas, hay que reflexionar sobre si las licitaciones de espectro serán el mecanismo adecuado cuando hablamos de proveer de conectividad a las verticales o si hay que pensar en nuevas formas de asignación; ver qué tan válido seguirá siendo esta idea de la verticalidad de las redes, con soluciones que están surgiendo, como Open RAN; compartición de infraestructura, el qué tan válidos siguen siendo conceptos como neutralidad de la red, cuando ahora con 5G tenemos esta parte de *network slicing*.

En fin, una serie de reflexiones que pueden venir a reconfigurar la concepción que tenemos de la competencia, y hay que ir reflexionando sobre esos temas.

No me resta más que desearles mucho éxito en esta edición de este Foro Internacional sobre Retos de la Competencia en el Entorno Digital, estoy seguro de que con su participación y sus intervenciones será enriquecedor para todos, y que dará pie para seguirlo realizando y llegar en el año 2023 a una novena edición de

este clásico de otoño, porque, así como decimos que “competir conecta a México”, competir en el ecosistema digital conecta y beneficia a toda la sociedad.

Dicho eso y siendo las 9 horas con 52 minutos, damos por inaugurado oficialmente este Octavo Foro Internacional sobre Retos de la Competencia en el Entorno Digital.

Muchas gracias.

Conferencia Magistral 1 “Regulación y política de competencia para el desarrollo de un entorno digital competitivo”.

Nota: este moderador en su presentación inicialmente usó idioma inglés para saludar al conferencista magistral; sin embargo, en estas memorias se presenta el resto de su participación en español

▪ Ramiro Camacho Castillo,⁸ Comisionado IFT.

Muchas gracias, buenos días a todas las personas que nos acompañan, bienvenidos a la conferencia magistral “Regulación y política de competencia para el desarrollo de un entorno digital competitivo. Medidas *ex ante* y *ex post*”.

En primer lugar, quisiera agradecer al Centro de Estudios por la organización de este evento, y a nuestro ponente Frédéric Jenny, que nos honra con su participación en esta conferencia magistral, y por supuesto, a todos ustedes, a público presente y al público que nos sigue en línea.

Si me permiten voy a dar una pequeña introducción al tema de nuestra conferencia magistral.

Actualmente no es posible hablar de servicios de telecomunicaciones sin hablar de los nuevos servicios y aplicaciones digitales de voz, datos, video y audio que se ofrecen por internet, los cuales además están estrechamente ligados al cómputo en la nube, el internet de las cosas, la inteligencia artificial, las redes inalámbricas 5G, el *big data*, entre otras tecnologías.

En este contexto, las redes de internet de banda ancha han permitido la creación de modelos de negocio y la provisión de diversos servicios digitales en el mundo,

⁸ Licenciado en matemáticas por la Universidad de Guadalajara. Maestro en investigación de operaciones por la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestría en economía por la Universidad Wisconsin Madison, y maestro en economía de la energía y del ambiente por la Escuela Superior en Enrico Mattei, perteneciente al ente nacional de hidrocarburos del Gobierno de Italia. Más de 22 años de experiencia, ha sido investigador en regulación comparada y Director General de Consulta Económica en el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Director General Adjunto de Estudios de Competencia, Director de Estudios y Concentraciones, y Director de Estudios y Prácticas Monopólicas en la Comisión Federal de Competencia Económica.

conformando un componente fundamental para el desarrollo del ecosistema digital.



Así, la actividad económica se ha transformado y adaptado al ecosistema digital, creando nuevos productos y servicios innovadores que mejoran el bienestar social. De esta manera, las plataformas digitales están desempeñando un papel cada vez más importante en el sector de las telecomunicaciones y en la economía actual, facilitando el enlace y conexión entre diversos usuarios que adquieren diversos servicios, contenidos y productos desde dichas plataformas digitales.

Es así como las plataformas digitales crean nuevas oportunidades de mercado, pero también generan retos para las agencias de competencia y regulación, particularmente sobre el poder de mercado que estas plataformas digitales pueden adquirir derivado de sus características intrínsecas, como las economías de escala, los efectos de red directos o indirectos, y la recolección, almacenamiento y procesamiento de grandes volúmenes de datos, entre otros.

Lo anterior les permitiría potencializar su crecimiento en términos de usuarios, al punto de poder alcanzar el dominio de mercado, el concepto *winner takes all*.

El marco legal actual de competencia y el análisis de caso por caso ha servido al proceso de competencia por muchos años; no obstante, los retos que actualmente



plantean las plataformas digitales sugieren que las autoridades tanto de competencia como regulación adopten nuevas consideraciones y refinamientos sobre conceptos establecidos, doctrinas y metodologías, así como la combinación de disposiciones *ex ante* y *ex post*, para llegar a conclusiones robustas y proteger el proceso de libre competencia, para facilitar la inversión y la innovación.



Sin más, dejo la palabra a Frédéric, quien con su ponencia magistral estoy seguro nos dejará importantes reflexiones.

- **Frédéric Jenny,**⁹ Presidente del Comité de Competencia de la OCDE

⁹ Frédéric Jenny es Presidente del Comité de Competencia de la OCDE desde 1994. Es profesor de ESSEC Business School, que sería la École Supérieure des Sciences Économiques et Commerciales. Y jefe del Comité Internacional de Concurrence Review Journal. También es Codirector del Centro Europeo de Derecho y Economía de ESSEC, desde 2008. Anteriormente fue Director no Ejecutivo de la Oficina de Comercio Leal en el Reino Unido durante 7 años, Juez del Tribunal Supremo Francés. Vicepresidente de la Autoridad de Competencia de Francia y Presidente del grupo de trabajo de la OMC sobre comercio y competencia. Tiene un doctorado en economía por la Universidad de París Dos y una maestría en economía por la Universidad de Harvard. Sus áreas de investigación se refieren a la relación entre la estructura y desempeño en los países europeos, particularmente de Francia, y la regulación antimonopolio en Europa. Fue profesor global de antimonopolio en la facultad de derecho Global Houser de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York. Profesor visitante en la Facultad de Derecho del University College London, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Haifa en Israel, en la Escuela de



Nota: este ponente en su presentación usó idioma inglés; sin embargo, en estas memorias se presenta en español un resumen de sus principales ideas



- El sector digital no es la única fuerza masiva y disruptiva en los negocios; pero es el más impresionante y desafiante reto en los últimos años.
- En el sector digital tenemos plataformas que crean valor. La creación de valor puede ser interna o externa incluso una combinación de ambos. Las plataformas añaden servicios complementarios a su oferta principal, pueden desarrollar esos nuevos servicios internamente o a través de proveedores de servicios externos (complementos), de esta forma garantizan que la combinación y la calidad de los servicios ofrecidos en la plataforma maximicen el valor. A partir de ello hay dos elementos de competencia relacionados: la competencia dentro de la plataforma y la competencia con otra plataforma o entre plataformas.
- Las plataformas trabajan con algoritmos, que definen el tipo de interacción entre usuarios que se desarrolla en la plataforma. El uso del algoritmo tiene una variedad de aplicaciones o servicios, también define la posibilidad de cambio a futuro de la plataforma con posibles servicios complementarios porque el centro de la plataforma es el algoritmo.

Negocios de la Universidad de Ciudad del Cabo en Sudáfrica y en el Departamento de Economía de la Universidad de Keio en Japón, así como en el Departamento de Economía de Northwestern University en los Estados Unidos.



- A diferencia de sectores tradicionales, donde se comparte un mismo modelo de negocio, en el sector digital los competidores tienen diferentes modelos de negocios: los agregadores (Aggregators) son plataformas que prestan algún servicio valioso a sus usuarios además de su interacción con productores externos que ellos mismos facilitan como las redes sociales; las plataformas de mercado que tienen como objetivo crear encuentros o relaciones comerciales entre consumidores y proveedores de bienes; y otros como plataformas de Streaming.
- El sector digital presenta economías a escala en varios niveles, las cuáles se basan en el uso de datos. Los datos se vuelven un importante insumo en el proceso de la economía digital, ya que pueden ser usados para proveer más servicios o mejorar su calidad. En sectores tradicionales de la economía, el alcance de las economías de escala se ve limitado por consideraciones geográficas (costos de ubicación y transporte); pero estas consideraciones son en gran medida irrelevantes para los mercados digitales.
- El sector digital también se caracteriza por economías de alcance, el algoritmo puede usarse para diversificar servicios o permitir operar simultáneamente en múltiples mercados vecinos.
- Otro elemento son los efectos de red ya que las externalidades pueden beneficiar a las plataformas. Como es el caso de Facebook con un efecto de red directo, donde el valor del servicio prestado por la plataforma a cada usuario aumenta con la participación de otros usuarios en la plataforma. Otro caso con Amazon con un efecto cruzado de red (efectos indirectos de red), donde el valor de los servicios aumenta a medida que más usuarios, tanto vendedores como compradores, se comprometen con la plataforma.
- En el tema de competencia, los datos se pueden entender como una barrera de entrada por la ventaja de tener amplios volúmenes para las plataformas grandes sobre las plataformas más pequeñas y puede llevar a que los mercados se inclinen a favor de las grandes; sin embargo, no hay que confiar ciegamente en ello, ya que hay casos de plataformas entrantes que originalmente no tenían acceso a datos como Facebook que fue capaz de superar a MySpace. En este sentido, es necesario ver más allá al detallar que la propiedad de los datos es una barrera de entrada.
- El segundo tema es expresar los retos a los que nos enfrentamos cuando queremos utilizar el derecho de la competencia o las herramientas de competencia para las cuestiones de competencia en el sector digital.
- Las autoridades de competencia se enfrentan a un entorno más complejo a causa de retos respecto a la definición del mercado en que operan las plataformas y la determinación del poder de mercado. La competencia entre plataformas puede darse por medio de la innovación para ofrecer un servicio mejor, la diferenciación al ofrecer algo más atractivo para los consumidores. Un



sector dinámico con diferentes modelos de negocio complica la formulación de remedios.

- En el caso de la Autoridad de Competencia del Reino Unido, como parte del Dictamen del Grupo de Trabajo sobre Mercados Digitales (Advice of the Digital Markets Taskforce) se detalló que la evaluación del poder de mercado no debe requerir un ejercicio formal de definición del mercado, que resulte en un juicio binario de si las empresas están dentro o fuera del mercado. Un enfoque tan rígido no reconocería la naturaleza matizada e interconectada de los productos y servicios digitales y subestimaría la importancia de la competencia dinámica.
- El análisis de fusiones en el entorno digital requiere que la autoridad de competencia compare la probable situación a futuro. Al respecto, las autoridades de competencia tienen que mirar más allá de las características o estructura de los mercados digitales en el momento de la fusión y evaluar la dinámica de los ecosistemas y plataformas.
- La portabilidad de datos podría en algunos casos facilitar la entrada de competidores y reducir los costos de cambio para consumidores. Sin embargo, hay casos en los que la portabilidad de datos tendrá poco impacto en la competencia, por ejemplo, si la portabilidad de los datos impone un costo.

Mesa 1 “Regulación de las Big Tech o gatekeepers y OTT, y su posible implicación para México”.





- **Arturo Robles Rovalo**,¹⁰ Comisionado IFT.

Muchas gracias. Muy buenos días a todos. Saludo con mucho gusto a todos los panelistas, y también a quienes nos acompañan presencial y virtualmente.



Es un gusto como siempre saludar a Maryleana Méndez, Secretaria General de la Asociación Interamericana de Empresas de Telecomunicaciones, ASIET. También a Miguel Flores Bernés, abogado del despacho Greenberg Traurig, ex Comisionado de la COFECE. Con gusto también saludo a Michèle Ledger, Jefe de Servicios de Inteligencia y Regulación de Medios. Saludo también con gusto a Pedro Hinojo, Subdirector de la Sociedad de la Información de la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de Mercados y Competencia de España. Así como también saludo con gusto a Javier Morales Fhon, analista senior de tendencias tecnológicas

¹⁰ Ingeniero en telecomunicaciones por la Universidad Nacional Autónoma de México. Doctorado conjunto en telecomunicación de la Universidad Politécnica de Madrid, y cuenta con una suficiencia investigadora en teoría de la señal y comunicaciones por la misma universidad. Ha realizado diplomados en gestión de las telecomunicaciones en España y en regulación de mercados digitales en Bélgica. Ha trabajado para operadores europeos en las áreas de desarrollo estratégico y evolución tecnológica, así como para consultoras globales especializadas en el análisis tecnológico, económico y político regulatorio de proyectos multinacionales de telecomunicaciones y tecnologías de la información. Se ha desempeñado como Director Estratégico en Détént Group, para el despliegue, evaluación, diseño de políticas y coordinación internacional de sistemas satelitales para seguridad nacional. En 2015 se integra al Instituto Federal de Telecomunicaciones ocupando el cargo de Director General Adjunto de Investigación en Prospectiva.

en América Latina y a nivel global.

Agradezco también la invitación a los organizadores, y la participación de ustedes en este Foro Internacional de Retos de la Competencia en el Entorno Digital, que como ya se mencionaba se realiza por octava ocasión consecutiva en el Instituto Federal de Telecomunicaciones, y que se ha convertido en el foro especializado más importante de competencia económica en el entorno digital de nuestro país.

Y es justamente por temas como el que hoy traemos a la mesa, de gran relevancia, así como también controvertidos, como es el tema de esta mesa, la cual justamente trata de la regulación de las Big Tech, para referirnos a las grandes empresas tecnológicas y de las plataformas Over the Top, por sus siglas en inglés también conocidas coloquialmente como OTT's.

Y es que nunca en la historia había generado y concentrado tanta información y conocimiento nuestra sociedad; y, por tanto, si la información y el conocimiento es poder, nunca se había entendido por qué había tanto poder y conocimiento de las empresas sobre los consumidores.

Acceder a contenidos en cualquier momento, en cualquier lugar y a través de distintos dispositivos, ha propiciado todo esto que ahora conocemos como revolución o transformación digital; pero también estas restricciones de movilidad han impulsado con la demanda y con las restricciones que hemos tenido a raíz de la pandemia, en mayor demanda de productos y servicios digitales.

Y sirva como muestra los datos de las consultoras especializadas, donde nos dicen que de 2020 a 2021 los ingresos combinados de los conocidos como Big Tech crecieron 27 por ciento, de pasar de 1.1 billones de dólares o millones de millones de dólares, a 1.4 billones de dólares; antes de la pandemia este crecimiento estaba en el 12 por ciento, ahora está en el 27 por ciento.

En las OTT's observamos una tendencia similar, para el segundo trimestre de 2021 había 524 millones de suscriptores de pago por servicios de streaming, y este aumentó 30 por ciento respecto al mismo periodo del 2020. Se espera que para este año los ingresos de este segmento de video alcancen los 275 mil millones de dólares.

Esta transformación ha sido tal que las Big Tech hoy son un intermediario indispensable para las tiendas de aplicaciones, para el posicionamiento de buscadores, para el servicio en la nube, y justamente serán claves en los canales de distribución digital para llegar a miles de personas.

Estos servicios, estos nuevos servicios y estas nuevas Big Tech están inmiscuidas o involucradas en todas las dimensiones que ya nos mencionaba Frédéric, están en

cada una de ellas; y como mencionaba, nunca se había concentrado tanta información y tanto conocimiento de los consumidores como se ha hecho hasta ahora, y eso obviamente permitiría tener un poder y también podría afectar en el comportamiento que existe entre todos, entre esta nueva sociedad digital.

En cuanto a los servicios OTT, si bien este fenómeno es más reciente, pues las Big Tech tienen más tiempo, y estos jugadores más tradicionales están interactuando y están empezando a competir en los mismos segmentos como líderes de estos servicios. En las OTT's, por ejemplo, si bien ya existen plataformas tan conocidas como Netflix, actualmente también hay grupos como Disney, que representan una presión competitiva en esta disputa por el mercado; también en las OTT's de música o de contenido musical o de contenido auditivo, si bien Spotify sigue manteniendo su posición de liderazgo con la ayuda de diversas actividades, sobre todo promocionales, ahora son las Big Tech las que están entrando, Amazon, Apple y Google han empezado a hacerle competencia.

Es decir, este fenómeno que vivíamos hace unos años, donde las Big Tech entraban a las telecomunicaciones tradicionales, como era a los servicios de televisión, como era a los servicios de telefonía o como era a la voz, ahora están entrando a nuevos servicios donde estas OTT's que antes no estaban directamente relacionadas con los Big Tech o con los grandes jugadores, ahora compiten entre ellos y se ha formado un solo entorno, que también podríamos definirlos como comunicaciones digitales o como los nuevos servicios de comunicación digital.

La posición dominante que podrían tener estas Big Tech y OTT's dentro de esta economía digital ha encendido ciertas alertas dentro del entorno de la competencia económica, entre ellos si tiene la capacidad de acceder a un gran volumen de datos relevantes, por ejemplo, en el sector de las telecomunicaciones y las tecnologías de la información, y si también tienen en su propiedad o en su capacidad definir quién puede usar o no la infraestructura, quién puede usar o no una plataforma de comercio electrónico, quién puede usar o no medios digitales y de entretenimiento a través de pagos y publicidad, entre otras.

Y es por esta razón que las Big Tech están siendo en muchos casos investigadas por diversas prácticas, para determinar si han realizado abusos en dominancia, para ver si existen barreras a la competencia, incluso para ver si hay concentraciones o para analizar las concentraciones, denominadas -como ya nos mencionaba también Frédéric- *data mergers* o *data driver mergers*, donde consisten estas en una función entre empresas con gran volumen de datos, también alta capacidad de procesamiento y sinergias en la propia información, es decir, ya no solo controlan una parte de la cadena, sino que ahora van concentrando todo el ecosistema o toda la estructura de la cadena de valor, y con esto obviamente se presentan retos diferentes, pero no por ello menos importante.

Actualmente ya existen varias iniciativas para regular estas grandes empresas o Big Tech, de hecho -como ya también se mencionaba- en la Unión Europea ya están en marcha distintas disposiciones, como la que se acaba de publicar, la Ley de Mercados Digitales o *Digital Market Act*, y también a partir de 2024 se aplicará la Ley de Servicios Digitales.

Dichas regulaciones están sirviendo para modelos en otros países que plantean ejes interesantes para los mercados, también incluyen regulaciones que podrían tener vinculación ya con los contenidos y con esta potencialidad que tienen los Big Tech o las grandes plataformas de conocer a los usuarios e influir en sus decisiones, y también de evitar que esta manipulación pueda llegar a afectar no solo a mercados, sino también a las propias economías y sociedades digitales.

Para 2019 ya existen varios países que han tomado este tipo de decisiones, y en ellos siempre lo que hemos observado es que se intenta tener y conjugar el conocimiento tecno-económico de estos mercados, es decir, los mercados digitales, para hacer análisis y mecanismos con la cooperación con autoridades de competencia, para conjuntar las capacidades de análisis de la competencia económica con los conocimientos, los cuales son indispensables sobre cómo funciona la economía, la tecnología y la parte legal de las telecomunicaciones y las tecnologías digitales, como puede ser la inteligencia digital, el big data y las plataformas, tal y como ya se hace en países como Canadá y Reino Unido, o como nos confirman de Costa Rica, donde la SUTEL -que es el regulador de telecomunicaciones- es quien autoriza las concentraciones y quien investiga las prácticas monopólicas en los mercados digitales.

Creo que esta es una tendencia que se está llevando a nivel global, es decir, conocer los mercados y además hacerlo en conjunto con la autoridad.

Y el caso de México es especial, porque justamente tenemos la ventaja de que los conocimientos técnicos especializados y quienes conocen los mercados son a su vez la autoridad de competencia, esto permite a su vez que haya más coordinación; sin embargo, todavía tenemos un problema, que es no solo en México sino alrededor del mundo, es determinar esta frontera donde podría terminar lo que se determinan como mercados de telecomunicaciones y de tecnologías de la información, y donde empiezan otro tipo de mercados u otro tipo de sectores.

Para todo ello, hoy tenemos a grandes expertos, que nos permitirán responder a estas preguntas todavía no definidas del todo, como qué implicaciones tendrían estos modelos de negocio de las plataformas digitales, OTT's, de los Big Tech o de los gatekeepers, que son quienes pueden acumular todo este conocimiento e información, en las condiciones de competencia de los mercados de las

comunicaciones digitales.

También, si es necesario ajustar las definiciones de los sectores de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, dada esta convergencia o integración entre lo que conocíamos como servicios tradicionales de las tecnologías de la información o TIC's, y las telecomunicaciones, y estos nuevos servicios sobre la nube, que implican ya comunicaciones digitales.

También cuáles son las implicaciones del crecimiento de las Big Tech en relación con las OTT's para este marco regulador mexicano, y cómo podríamos identificar y atajar las prácticas comerciales que podrían ser anticompetitivas para estas plataformas digitales.

Y para ello, como mencionaba, hemos logrado conjuntar a grandes expertos, que nos expondrán desde varios puntos de vista, regional, nacional, así como de distintas visiones en cuanto a lo legal, lo económico y lo tecnológico, cuáles pueden ser estas soluciones que tenemos o estas respuestas a estas preguntas.

En beneficio del tiempo no leeré las biografías, que son muy extensas, pero iré presentando a cada uno.

En primer lugar, y vuelvo a saludar con gusto a Maryleana Méndez, quien es Secretaria General de la Asociación Interamericana de Empresas de Telecomunicaciones, y que es una gran conocida y experta del sector.

Te dejo la palabra, Maryleana.

Buenas tardes.

- **Maryleana Méndez**,¹¹ Secretaria General de Asociación Interamericana de Empresas de Telecomunicaciones (ASJET)

Muchísimas gracias, Comisionado, y también un abrazo hasta Ciudad de México, un honor estar acá, muchísimas gracias por la invitación. Un saludo también a los

¹¹ Actualmente es Secretaria Ejecutiva en la Asociación Interamericana de Empresas de Telecomunicaciones (ASJET). Estudió Computación e Informática en la Universidad de Costa Rica, obtuvo una Maestría en Administración de Tecnologías de Información del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y estudios de Alta Gerencia en Instituto Centroamericano de Administración de Empresas INCAE. Desde el 2009 hasta el 2017, se desempeñó como miembro propietario del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones de Costa Rica, siendo presidenta de este Consejo durante 3 años. Durante este período dirigió, organizó y supervisó el proceso de apertura del Mercado de telecomunicaciones. Antes de esta posición trabajó durante seis años directamente en la industria de telecomunicaciones como director de proyectos en América Latina para BT, desplegando redes y servicios de valor agregado en toda la región. Previamente, desempeñó puestos de relevancia en diferentes organizaciones públicas y privadas de Costa Rica.



compañeros panelistas.



Bien, empiezo diciendo que es obvio, pero a veces verlo en números es importante, que tenemos una penetración masiva y un crecimiento exponencial de los OTT.

Como podemos ver aquí en el gráfico de la izquierda, el número de años que ha tomado para a nivel mundial llegar a los mil millones de usuarios activos por mes, y estamos viendo claramente que los *new commerce*, digamos, un TikTok en cinco años ya llegó a mil millones de usuarios, o sea, es impresionante la penetración que deriva.

Cuando nos vamos, por ejemplo, a una herramienta de mensajería, donde también tenemos datos específicos para México, por supuesto, estos son encuestados en línea, entre 18 y 64 años, pero es importante la cantidad de personas que usan regularmente esta herramienta, lo que en definitiva marca el interés regulatorio y de competencia sobre estas plataformas.

Claramente hay y ha habido desde hace muchísimos años, esto no es una discusión nueva, el desbalance regulatorio entre los operadores de telecomunicaciones y los proveedores de OTT y Big Tech, que aquí listamos algunos de los elementos, ¿verdad?, como el régimen de autorización, calidad del servicio, interconexión, servicio universal, protección al consumidor, impuestos, etcétera, donde les aplican todos a los operadores de telecomunicaciones y a los proveedores de OTT y Big Tech ninguna de ellas.

Y por supuesto, incluso el régimen fiscal por país, que parecería al menos el más natural de todos, dependerá el tipo de servicio y dependerá del país también, pero

en la mayoría de los países latinoamericanos lo que tenemos es un Impuesto al Valor Agregado, que básicamente es cubierto por el usuario de los servicios.

Bien, tenemos algunas tendencias regulatorias y fiscales en OTT y Big Tech, que ya estamos viendo en América Latina, tenemos las cuotas de contenido local, impuestos, privacidad, protección al consumidor, moderación de contenido, prácticas anticompetitivas; son elementos que ya se están viendo, ya están dentro del ojo de las autoridades en la región.

Y traje algunos ejemplos que me parecieron interesantes:

La autoridad de competencia en Argentina investiga a WhatsApp por posible abuso en la posición de dominio, al cambiar las condiciones de servicios y de privacidad que recientemente se dieron; esta medida, se puso una medida cautelar si no me equivoco por ahí de abril o mayo, y ya fue confirmada esa medida cautelar por tribunales, o sea, sigue adelante la investigación.

En el caso de SERNAC en Chile, que ofició a Netflix por el cobro adicional implementado por compartir cuentas, si esto estaba o no estaba previamente anunciado a los usuarios, si estaba o no estaba dentro de los contratos; que, dicho sea de paso, son contratos que son estándar, sobre los cuales el usuario no tiene ningún poder de negociación, evidentemente.

Y también hay polémicas asociadas a la moderación de contenidos, y una de las más graves estuvo en la divulgación de información falsa sobre las vacunas del COVID-19, como en ese sentido el manejo de la información dentro de las plataformas es sumamente delicado.

Los grados de sustituibilidad entre plataformas de OTT y de televisión por suscripción, se han hecho múltiples estudios; nuevamente, esto no es un asunto nuevo y siempre se ha dicho que no son sustitutos perfectos, porque para suscribir las plataformas OTT requerimos contar con un servicio de internet.

Pero, hay un estudio desarrollado por Melguizo y Jung en el año 2021, publicado en Telecommunications Policy, que nos dice que, si se hace el análisis entre 2011 y 2020 no hay ningún cambio sobre la posición anterior, pero si se acota el análisis entre 2015 y 2020 se determina que hay evidencia de que los servicios de TV de paga y OTT son bastante similares, aunque todavía no totalmente equivalentes para los consumidores.

Importante señalar que conforme avanzamos en el tiempo, por supuesto, las coberturas y la adopción de las tecnologías se acelera, y, por ende, también se ve en los estudios.

Tenemos también un estudio del Cet.la, por Analysis Mason, donde habla

precisamente de estos elementos, entiendo claramente que es algo que se ha venido estudiando y que ya empieza a dar signos claros de sustituibilidad.

Tenemos unos datos a la izquierda, que son datos que van de 2017 a 2012, es decir, se compara 2017 con 2012. Si bien son datos que ya están bastante superados, es importante señalar que desde ese momento había señales de que estaban trabajando en esas fronteras que señalaba ahora el Comisionado. Si se compara en llamadas internacionales en los móviles, decrecieron un 17 por ciento; en el mismo periodo los números de minutos internacionales de las OTT crecieron en un 354 por ciento. Lo mismo en el caso de los mensajes de texto, ¿verdad?, decrecieron en los móviles un 17 y aumentaron en los OTT en un 967 por ciento.

Tenemos además los números que ya mostrábamos en la primera imagen, probablemente estas cantidades han aumentado muchísimo.

También tenemos datos más recientes, de una encuesta de Statista realizada a usuarios activos de WhatsApp en Brasil, donde el 61 por ciento prefiere hacer llamadas por la aplicación en lugar del servicio móvil, y solo el 39 por ciento prefiere la llamada móvil. Es decir, nuevamente esas fronteras empiezan a desvanecerse.

En Europa se plantea, como ya se ha venido o se discutirá probablemente, el tema del *fair share*, que algo que los operadores grandes europeos se están planteando a través de nuestros colegas de ETNO, donde ya hay una respuesta preliminar del grupo de reguladores y donde se plantea la necesidad también de que ETNO provea más información definitivamente.

Y también en Estados Unidos se está planteando el financiamiento del servicio universal por parte de los Big Tech, porque básicamente el planteamiento del Comisionado Carr lo que dice es que el servicio universal ha aumentado considerablemente, esto es financiado en Estados Unidos por los usuarios finales y que se tiene demostrado que cerca del 75 por ciento del tráfico de las redes rurales son precisamente para el acceso de OTT y Big Tech. Entonces, ahí lo que se hace es el concepto de contribución parafiscal, es decir, la contribución parafiscal la paga aquel que se beneficia de las inversiones, y ese es el concepto que está el Comisionado Carr argumentando en su propuesta.

Claramente esto es un ecosistema digital, está conformado por actores interdependientes, no podríamos pensar en redes vacías y los OTT y los Big Tech sin las redes no funcionan, claro está que son actores interdependientes; claro está también que hay un desbalance regulatorio entre los servicios provistos por las OTT's, las Big Tech y los servicios de telecomunicaciones tradicionales, que esto no es un asunto nuevo, que se ha tratado durante años; pero, bueno, ya creo que la realidad y como dijimos al inicio, la masividad de estos instrumentos ya nos acercan cada vez más a revisar estos temas.

Hay un asunto, que es que las OTT y Big Tech con sus usuarios, o sea, las relaciones con sus usuarios son temas críticos que se han ido abordando paulatinamente por diferentes reguladores latinoamericanos, y no podemos abstraernos de ello; y existe evidencia de las singularidades entre los servicios provistos e impacto directo sobre los servicios tradicionales.

Esto se está esperando que ANATEL en Brasil saque a inicios del mes de noviembre su propuesta en este sentido, y lo que se ha podido evidenciar es que los reguladores dicen: “bueno, nos vamos a fijar en esas fronteras y, sobre todo, vamos a trabajar en la simplificación regulatoria de los servicios tradicionales”. Se hace evidente la necesidad de que los reguladores simplifiquen la regulación hacia los operadores de telecomunicaciones y se facilite la inversión.

Y aquí hay un punto esencial, que es que la innovación regulatoria será básica para hacer análisis país por país, ese liderazgo que ya mencionaba el Comisionado, la necesidad de los elementos técnicos más los elementos económicos, sumar para tomar las mejores decisiones y determinar qué regulación, cuál es la regulación que fuese necesaria para estos OTT’s masivos. Creo que la tarea está planteada, esto es un tema que se trata desde hace... no sé, desde el año 2012 o 2013 ya era un tema sobre la mesa, y que cada vez más vemos cómo va evolucionando.

Gracias.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Muchas gracias, Maryleana.

Pones un tema que ha sido de gran interés siempre y uno de los grandes retos, es decir, la regulación que tienen algunos mercados tradicionales versus la regulación que tienen los nuevos, pero en la cual no solo se podría tomar la decisión fácil de quitarle la regulación a las redes habituales, por ejemplo, lo que mencionabas, protección al consumidor, obviamente no se puede eliminar tanto de OTT’s como de los habituales; pero sí se puede buscar en donde haya mayor coincidencia, cuál es el balance justo entre la protección, la seguridad y la competencia, la libre competencia entre estas distintas plataformas y modelos de negocios.

Ahora pasamos con la visión también desde un punto de vista más local, con un gran experto y además amigo de este Instituto, Miguel Flores-Bernés. Él es abogado del despacho Greenberg Traurig y también ha sido experto en diversos temas de competencia; adicionalmente, ha fungido como Comisionado de la otra institución de competencia en México, que es la COFEC.

Por favor, Miguel, tienes la palabra.

- **Miguel Flores Bernés**,¹² Abogado del despacho Greenberg Traurig, LLP

Miguel Flores Bernés: Comisionado, qué tal.

Muy buenos días, un gusto estar con ustedes. Para mí es un placer compartir el panel con expertos tan reconocidos a nivel mundial.

Respecto de las preguntas que nos plantean, Comisionado, y que son muy interesantes y muy retadoras, qué implicaciones tienen estos modelos de negocios de plataformas digitales, OTT, Big Tech o *gatekeepers* en las condiciones de competencia de los mercados, yo primero contestaría así preliminarmente y ahorita desarrollamos, pues que vemos una gran competencia y una evolución constante que aún no termina.



Ahora las cifras que nos están presentando, nos revelan primero que no tenemos estadística reciente, y eso es comprensible, porque no es sencillo obtenerla y menos con la pandemia que vivimos; pero sí vemos, por ejemplo, plataformas que crecieron muy rápido, como TikTok, y que nos hacen ver que sí hay una

¹² Es Abogado en Greenberg Traurig. Enfoca su práctica en asuntos de monopolios y competencia que afectan a clientes en diversas industrias, incluyendo revisión de fusiones por el gobierno, investigaciones de supuesta conducta anticompetitiva, litigio, consultas en regulación asimétrica y asesoría. Regularmente representa a clientes ante dos autoridades de competencia mexicanas: Comisión Federal de Competencia Económica e Instituto Federal de Telecomunicaciones y ha diseñado e implementado programas de cumplimiento de la ley en temas de competencia para clientes en México. Previo a ser parte de la Comisión Federal de Competencia, era asesor legal de la Oficina del Presidente de México y experto en regulación económica en la Secretaría de Economía. También fue parte de un grupo de expertos en inversiones y servicios que negoció los Tratados de Libre Comercio y los Tratados Bilaterales de Inversión con la Unión Europea, Japón, Singapur, Israel, Chile, Bolivia, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Islandia, Suecia, Alemania, Reino Unido, Francia, Holanda, Bélgica, Italia, Portugal, Suiza y en diferentes organizaciones internacionales como la Organización Mundial del Comercio y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.

competencia fuerte que se está dando en los mercados.

Respecto de las OTT's, también vemos -como ya mencionó el Comisionado y se ha mencionado en anteriores presentaciones- como siguen creciendo y rompiendo fronteras; y efectivamente, existe un desbalance regulatorio, como se mencionaba, la pregunta es si debemos actuar ahorita o no.

Y aquí lo que quisiera yo compartirles, mi punto de vista personal, es: todavía no sabemos dónde están los mercados, esto está evolucionando tan rápido y en tan corto plazo, que a mí me parece que en temas de economía digital estamos todavía en un momento de observar con prudencia y de intervenir solamente donde sea estrictamente necesario y tengamos pruebas muy evidentes de que es necesario intervenir; no es el momento ahorita de empezar a crear un marco regulatorio que pudiera restringir la competencia que estamos viendo o distorsionarla.

Y bueno, sí vemos que en su momento habrá que realizar definiciones... perdón, ajustes a las definiciones sobre los servicios tradicionales y servicios en línea, pero me parece que no estamos -cuando menos en México- todavía listos para preparar un marco regulatorio; pero sí tenemos otros instrumentos, adelanto mi punto de vista, como las investigaciones de mercado, en México son investigaciones para identificar barreras a la competencia o la existencia de insumos esenciales, y que debemos de aprovechar esos mecanismos que tenemos afortunadamente en la Ley Federal de Competencia para realizar estas investigaciones, y en ese caso se pueden proponer conductas a los particulares y emitir recomendaciones a las autoridades.

Vemos también en los temas de mercados de economía digital, evidentemente para los que estamos en el tema de competencia se nos complica el análisis, porque nosotros nos hemos concentrado mucho en el tema de precios, siempre estamos viendo si hay una concentración, queremos ver si van a elevarse los precios, si hay un abuso de dominancia, queremos ver cómo va a afectar a los consumidores en materia de precios, si hay un acuerdo o un cartel, también si esto va a terminar aumentando precios.

Ese enfoque en economía digital ya no es tan válido, como se ha mencionado en otras presentaciones, porque a veces los precios son cero, estamos enfrentando mercados de varios lados, estamos viendo los temas de efectos de red, vemos que es muy difícil definir mercados relevantes, se habla ya de prescindir de esta herramienta de definición de mercados relevantes.

Yo todavía no estoy tan de acuerdo con eso, me parece que sigue teniendo... sé que es muy difícil hacerlo en mercados digitales, pero, primero, nuestra ley en México no nos permite prescindir de esa herramienta, y segundo, nos sigue

ayudando a entender cómo están las dinámicas en cualquier mercado. Pero sí es un problema de análisis de competencia actual, porque además estos mercados -como he señalado antes- están evolucionando todos los días.

Y como todos sabemos, en el tema de economía digital en plataformas y OTT's, la gran fuerza que tienen los mercados se deriva de su manejo del *big data*, y el manejo de *big data* les da poder a los agentes económicos, pero por el volumen, por la variedad, por la velocidad y el valor que se va acumulando, y la utilidad que tiene esta *big data* para realizar por supuesto predicciones de los consumidores.

Spotify sabe mejor lo que a mí me gusta, claramente yo puedo decir que me gusta tal determinada música y me va a decir: "no, estuviste escuchando Dua Lipa la última semana, entonces no te hagas", llegan a tener un conocimiento aún mayor del consumidor que el propio consumidor. Toda esta fuerza, por supuesto, se puede utilizar de manera estratégica, pero también puede ayudar a optimizar los procesos de negocios.

Esta utilización de *big data* puede ser desde el punto de vista de competencia una barrera de entrada, por supuesto que la información le puede dar poder de mercado a un agente económico, y aquel que no tiene acceso a esta información también se puede ver enfrentado a esta barrera que le impida competir y el que la tenga puede usarla para bloquear la entrada de nuevos jugadores, ofreciendo inclusive mejores condiciones a aquellos consumidores que quisiera irse de su plataforma.

Entonces, aquí la pregunta es si este tipo de información puede llegar a ser un insumo esencial, y para el caso de México esto se vuelve muy relevante, porque tenemos nuevamente mecanismos ya creados en nuestra ley de competencia y herramientas que nos permiten la intervención tanto del Instituto Federal de Telecomunicaciones como de la Comisión Federal de Competencia.

Como decía, los temas de economía digital generan retos importantes para el tema de competencia, porque tradicionalmente también usamos el enfoque de las ganancias, de los precios, por supuesto, y de la obtención de ganancias extraordinarias en los mercados, para ver que hay un problema de competencia; lo cual, nuevamente, a veces no sucede en el caso de economía digital, podemos ver empresas como Uber, que durante mucho años operaron inclusive con pérdidas, dado que su modelo de negocios es crecer y crecer para obtener una masa crítica de usuarios importante en varios lados de los mercados.

Y, además, que es connatural a la economía digital el tema de obtención de altas participaciones de mercado, a través de la innovación disruptiva y de esos esquemas de "el ganador se lo lleva todo"; pero, existiendo eso también vemos como se crean plataformas muy poderosas rápidamente, como ya

mencionábamos este caso de TikTok, que pueden generar competencia importante en los mercados.

Sí necesitamos desarrollar criterios nuevos, que tomen en cuenta los efectos directos e indirectos de redes; el uso paralelo de múltiples plataformas, el *multihoming*; los servicios y costos de cambio que enfrentan los consumidores; las economías de escala; los accesos a información relevante para la competencia y la presión competitiva que se da a través de la innovación.

Y todo esto se complica aún más, porque está ligado, está en un ambiente en donde tenemos todo el tema de datos personales, datos de mercado y la información personal, que también debe ser protegida.

Vemos en los mercados casos sobre todo de abusos de dominancia, que se han analizado en el mundo, donde por ejemplo se acusa a Amazon por sus cláusulas de nación más favorecida, donde señalan que no se le debe vender más baratos a otra, o a Booking, también con un caso similar en materia de hoteles; el establecimiento de precios de reventa, otra vez en el caso de Booking y Expedia, donde se señalaba que no se podían dar descuentos si solo se reservaba en un cuarto de hotel, no se podían dar en paquete; restricciones de venta en línea donde, por ejemplo, Adidas a distribuidores les dice que no pueden vender en Amazon o en eBay; los casos que se han abierto en México recientemente o se ha anunciado que están abiertos en México recientemente, pero que sabemos que están en otras jurisdicciones, que podrían estar relacionadas con Apple y Google en utilizar sus propios sistemas de pagos para la compra dentro de sus aplicaciones.

Así vemos muchos casos, el caso de Facebook, donde se señala en algunos casos internacionales que hubieran podido utilizar los datos obtenidos por competidores que se anuncian en Facebook, para ayudar a su Marketplace a superarlas. Vemos una cantidad de casos que están evolucionando, y en México vemos que vamos un poquito atrasados en el inicio de estas investigaciones, pero ahí vamos avanzando.

Esto además se relaciona con otras actuaciones de las autoridades de competencia, como las que se dan cuando se analizan las concentraciones; los temas que más nos preocupan por supuesto son las compras de competidores pequeños antes de que estos crezcan, el caso internacional muy conocido de Facebook adquiriendo Instagram; la compra de innovación antes de que entre al mercado, para evitar estos competidores Maverick.

Y todo esto en un contexto en donde tenemos una regulación de competencia que obliga a la notificación de concentraciones que superan un umbral, pero muchas veces estas concentraciones, estas compras de pequeños y nacientes competidores no son notificables.

En México tenemos digamos que pocos casos recientes que tomar como antecedentes, pero tal vez el caso de Walmart Corner Shop, donde se le negó a Walmart la posibilidad de comprar a Corner Shop, sea uno de los casos más relevantes, que nos puedan idea de por dónde van las cosas.

Si bien en el caso de carteles y prácticas monopólicas absolutas, como les llamamos en México, no hay tantos casos, sí vemos que se han dado algunos en el entorno digital, por ejemplo, los vendedores de posters en Amazon, que a través de algoritmos podrían haber estado coordinando precios en otras jurisdicciones, no en México. El cuestionamiento a Uber por el cambio de tarifas, cuando aumenta la demanda. El uso de algoritmos para la fijación paralela de precios.

Y un tema que seguramente nos va a dar mucho que trabajar en temas de competencia, como es la colusión que se puede derivar a través de inteligencia artificial, que pueda la inteligencia artificial aprender a ponerse acuerdo, cosa que va a ser muy complicado de analizar y de sancionar en los entornos en la jurisdicción mexicana.

Vemos que ya se ha mencionado esto, que en otras jurisdicciones se busca atender estos problemas de los servicios digitales con regulación *ex ante*, regulando... se ha mencionado en Europa y modificando los marcos jurídicos para regular los mercados en línea, las redes sociales, las plataformas de intercambio de contenido, las plataformas de reservas de viaje y alojamiento, buscando que sean medidas *ex ante*, pero proporcionales, dependiendo del tamaño de las plataformas.

Vemos que se busca en esta regulación europea, que ya se mencionó, prohibir las prácticas desleales de las plataformas en línea; dar a los usuarios que ellos llaman profesionales, la posibilidad de ofrecer más opciones a los consumidores, ofrecer servicios y precios más justos a los consumidores; imponer derechos y obligaciones más claros a las plataformas, a las grandes plataformas en línea, y se sigue diciendo: "no, para promover la innovación y el entorno de plataformas".

Yo francamente debo manifestarles mi escepticismo respecto de que esta regulación *ex ante* vaya a funcionar; pero, bueno, vamos a ver, creo que jurisdicciones como México debemos estar pendientes de cómo se va aplicando esta nueva regulación, pero no copiar, no copiar. Extra lógicamente, una regulación de este tipo, en México no estamos todavía -desde mi punto de vista- listos para entrarle a desarrollar una regulación de ese tipo.

Yo pienso que debemos -como les señalaba- ser muy prudentes en nuestra jurisdicción, ver cómo evoluciona en Europa; en Estados Unidos también hay ya cada vez voces más sonoras en el sentido de tener estas regulaciones *ex ante*. Nosotros tenemos esta herramienta de las investigaciones de barreras e insumos

esenciales, creo que ese es el camino que en México debemos de seguir.

Desafortunadamente, hay que también decirlo, actualmente al existir solamente cuatro Comisionados en el IFT y cuatro Comisionados en la COFECE, y requerirse cinco Comisionados en ambas instituciones para poder votar soluciones en estos dos procedimientos de barreras a insumos esenciales, en los siguientes dos años no vamos a ver resultados, lo cual es muy triste; y desde este panel yo haría votos porque el Presidente de México ya envíe los candidatos al Senado, para que se completen los dos Plenos y podamos ya tener resultados en estos procedimientos, que son -nuevamente diría yo- nuestra mejor opción para ir regulando o pretendiendo buscar soluciones donde veamos problemas de competencia en el entorno digital.

Otro punto muy importante es que necesitamos más coordinación entre el IFT y la COFECE, yo sí quiero hacer nuevamente un llamado a los Comisionados de ambas instituciones a que se sienten y discutan la posibilidad de emitir lineamientos, para evitar que sean los tribunales los que estén decidiendo quién es competente cada vez que se inicia una investigación o alguien hace una concentración que tenga que ver con el entorno digital.

Los mercados todavía siguen evolucionando, no sabemos todavía muy bien quién debe ser el competente, pero mientras sabemos yo no se lo dejaría a un juez, con todo respeto lo señalo aquí, creo que los expertos son los Comisionados del IFT y de COFECE, y que ya es momento -como lo recomendó la OCDE- de que tengamos un acercamiento y no dejárselo a los jueces, buscar lineamientos rápidamente para poder hacer estas importantes investigaciones y que ayuden a que el mercado mexicano mantenga el dinamismo en estos entornos digitales, pero también que se pueda intervenir cuando sea necesario por parte de ambos reguladores.

Les agradezco mucho su atención.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Muchas gracias, Miguel.

Amplia explicación sobre distintos puntos, que son tan grandes como la propia economía digital, pero creo que todos estos son tan importantes justamente por dos fenómenos que ya se mencionaban hoy: uno es que nunca había habido tanto conocimiento por parte de los mercados de los usuarios y, por el otro lado, también la velocidad con la que evolucionan estos mercados es mucho más rápida que en otros momentos de la historia económica, por así decirlo.

Y esto nos lleva a estas preguntas o a este dilema: ¿cuándo es temprano o cuándo

es tarde entrar a regular?, probablemente con investigaciones que llevan dos o tres años con el marco actual, ya cuando se actúe los daños son irreversibles; o por el otro lado, si seguimos esperando a saber cuándo actuar, cuando ya se actúe ya ni siquiera va a existir dicho fenómeno, como de los que ya mencionabas, de las *killer acquisition* o de las adquisiciones de Maverick, en las cuales si se actúa mucho después ya es irreversible el daño, y sobre todo eso, hay que estar definiéndose.

También creo que esta parte de la coordinación de instituciones es algo muy relevante, y al respecto ya desde este Instituto desde hace año y medio se ha abierto la puerta y se ha hecho propuesta específica al otro Pleno, y estamos a la espera de que haya esta continuidad en los trabajos de esta posible coordinación, que ya muy bien mencionas.

No quisiera dejar pasar más tiempo antes de dar la palabra a otro de nuestros expertos, a Martin Peitz, Director del Centro de Competencia e Innovación de Mannheim, que derivado de los diversos asuntos que tiene en su agenda y como vamos atrasados, tiene que intervenir previo a que termine esta sesión.

Por lo tanto, por favor, Martin Peitz, bienvenido a esta sesión, estamos muy felices de tenerte aquí y, obviamente, tener tus interesantes y desafiantes preguntas acerca de competencia digital.

- **Martin Peitz**,¹³ Universidad de Mannheim, Alemania

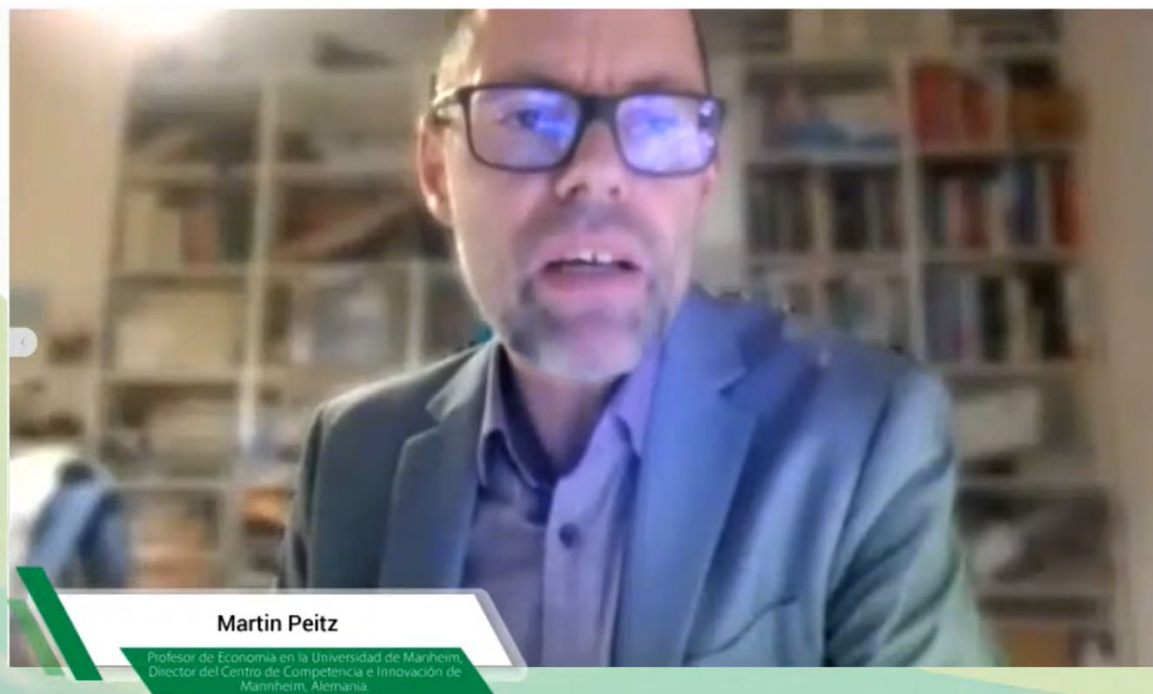
Nota: este ponente en su presentación usó idioma inglés y español; sin embargo, en estas memorias se presenta en español un resumen de sus principales ideas

- Las plataformas digitales están conduciéndose como gestores de atención, ya que dirigen a los consumidores a ciertas actividades o contenidos que ofrecen, pues también recomiendan contenidos y son las que realizan cierta visibilidad de las ofertas de contenidos.
- Los medios de comunicación están activos en una variedad de mercados, como los publicitarios, de contenido y de datos.
- En los últimos años se ha visto una convergencia en los medios de

¹³ Profesor de economía en la Universidad de Mannheim y director del Centro de Competencia e Innovación de Mannheim (Alemania), desde hace más de una década. Ha sido miembro del grupo asesor económico sobre política de competencia (EAGCP) de la Comisión Europea, director académico del Centre on Regulation in Europe, CERRE y jefe del Departamento de Economía. Martin Peitz se graduó en economía en la Universidad de Bonn. Recibió su doctorado en economía de Bonn dentro del Programa Europeo de Doctorado. Luego se convirtió en profesor asistente en la Universidad de Alicante, España, y posteriormente fue titular. En 2000 fue galardonado con la prestigiosa beca Heisenberg por la Asociación Alemana de Investigación (Deutsche Forschungsgemeinschaft). Ha publicado ampliamente en las principales revistas de economía. Con frecuencia capacita y asesora a agencias gubernamentales en Europa y en el extranjero sobre cuestiones de competencia y regulación.



comunicación.



- Es importante comprender que el comportamiento de los usuarios puede ser muy diferente, considerando los distintos grupos demográficos en que se encuentran.
- En cuanto a los problemas de competencia en el contexto de los medios de comunicación, es importante atender a la gestión de la atención.
- Se requiere especial atención y trabajo para desarrollar un algoritmo de recomendación que sea justo y no discriminatorio.
- Las empresas de telecomunicaciones y OTT están activas en los mercados de la comunicación, se ve la sustitución entre la telefonía tradicional y las aplicaciones de mensajería, la cual puede ser bastante diferente dependiendo del grupo de los usuarios y sus características demográficas.
- El papel de las empresas de telecomunicaciones se está reduciendo a ofrecer parte de la infraestructura para las operaciones de los servicios OTT, pero la experiencia de los consumidores se ve afectada no por algún servicio mediante un software sino por el ancho de banda y la conexión.
- Es importante considerar hasta qué punto establecer la regulación para las OTT, por ejemplo, la Unión Europea a través de la *Digital Market Act*, en su artículo 7, establece obligaciones de interoperabilidad hacia los OTT; vale la pena darle seguimiento y ver si otros países también las adoptan.

- **Michèle Ledger**,¹⁴ Jefe de Servicios de Inteligencia y Regulación de Medios en Cullen International

Nota: esta ponente en su presentación usó idioma inglés; sin embargo, en estas memorias se presenta en español la traducción simultánea

Michèle Ledger: Muchas gracias, gracias al IFT por esta invitación.

Lo siento, mi español es inexistente, voy a hablar en inglés.

Voy a hablar sobre algunas cosas que quiero compartir con ustedes y probablemente pueden ver aquí mi presentación en la pantalla.

Regulación de las OTT, aspectos societales. Voy a hablar un poco acerca de un ámbito paralelo, es decir, los aspectos societales de la regulación de las OTT y, obviamente, hablar de las grandes plataformas y hablarles a ustedes de que, en Europa, en la Unión Europea, en la UEI también hablar acerca de los desarrollos recientes en el Reino Unido. Esto no es una herramienta, hay aspectos positivos y negativos en estas regulaciones.



De lo que quiero hablar, primero que nada, es de los problemas societales que se

¹⁴ Es Jefe de Servicios de Inteligencia y Regulación de Medios en Cullen International. Trabajó durante muchos años en la práctica de la economía digital y tiene un amplio conocimiento de la implementación de los marcos de la UE a nivel nacional en toda Europa. Es investigadora en el centro de investigación CRIDS de la Universidad de Namur, donde también imparte clases sobre los aspectos regulatorios de las plataformas en línea en el curso de postmaestría (DTIC). Se unió a Cullen International en 1998, anteriormente trabajó como abogada en Bruselas.

están identificando con respecto a las empresas de Big Tech y estas son las razones por las que la Ley de Servicios Digitales se promulgó y por qué también para los servicios en línea.

Hay una circulación incrementada en estas grandes plataformas, un incremento de actividades dañinas e ilegales en línea, y cosas como contenido terrorista, abuso sexual infantil y otros aspectos que dañan, por ejemplo, derechos de propiedad intelectual, derechos de expresión. Y esas son nociones muy diferentes de delimitar, porque el contenido dañino no es fácil de definir, pero se puede diseminar de manera muy importante en línea; tenemos que ver la protección de menores en este ámbito, las noticias falsas.

Aquí lo importante es proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos y de las empresas, por supuesto, la libertad de llevar a cabo sus negocios, evitar el acoso y ver que estas nociones son muy importantes.

Y esta esta noción de la intervención, porque están tratando de promover y de asegurarse de que el contenido de calidad esté financiado de manera correcta; pero que también se ha visto en línea porque, por supuesto, es uno de los puntos que lo que se recomienda, se quiere que estas plataformas se aseguren que estamos mirando lo que queremos mirar, y los gobiernos quieren asegurarse también que estamos mirando contenido de calidad, periodismo de calidad, entonces quiero hablar de los aspectos diversos de la industria.

Lo que es interesante es que están hablando de tiempo. ¿Cuándo es el tiempo idóneo para regular las plataformas? Bueno, es curioso, porque en Europa la Comisión Europea propuso algo el 15 de diciembre de 2020, y el mismo día el Reino Unido llevó a cabo el Brexit, también propuso su propia legislación.

Tenemos la Ley de Servicios Digitales en el Reino Unido, que va a ser publicado en el Diario de la Nación en dos días, esto significa que esta legislación y esta Ley de Mercados Digitales, de la que ya se habló, va a permitirnos escuchar y presentarlo en 2024; tomó tres años para que se adopte esta legislación, tal vez todavía falte tiempo, pero les voy a informar.

El proyecto de ley sobre la seguridad en línea, están todos conscientes que este proyecto de ley se ha retrasado por el manifiesto del Partido Conservador, pero probablemente va a ser adoptado y va a entrar en vigor mucho antes que la Ley de Servicios Digitales.

Pero un elemento que yo quería comentar y que me parece que sería interesante, es que ambas iniciativas se enfocan en los proveedores que no están establecidos en el territorio; hay un efecto de extraterritorialidad en esta legislación y, por supuesto, esto tiene sus aspectos positivos, porque significa que todas las

plataformas estarán cubiertas por estas legislaciones, pero también queda la pregunta de si no sería bueno que estas legislaciones estén alineadas, por supuesto.

Y esta es una de las grandes dificultades a nivel global, tener una legislación global para decir que la Ley de Servicios Digitales dice que esta plataforma tiene un número significativo de usuarios en diferentes estados, o si enfoca sus actividades a los estados miembro, pero hay que definirlo. El proyecto de ley dice lo mismo sobre la seguridad en línea, pero dice que, si hay un riesgo material o un daño significativo para los usuarios en el Reino Unido, ya sea un enfoque en las plataformas o el país, y que tengan un número significativo de usuarios, esto queda cubierto y es mucho más amplio que la Ley de Servicios Digitales, pero todo quedará cubierto.

Y lo que es interesante también es que ambas iniciativas les adjudican gran responsabilidad a las grandes plataformas, todos los intermediarios aquí están involucrados, incluso los pequeños, pero mientras mayor la empresa mayor la obligación.

Aquí para decirles que la Ley de Servicios Digitales cubre a un enorme número de posibles involucrados, los servicios técnicos de internet, de los cuales ya hemos hablado, los proveedores de acceso al internet y demás, pero también a los servicios de nube, a los servicios de *hosting*; y después vamos aquí a los servicios en línea, con los servicios que ofrecen todas estas informaciones al público en general, los mercados en línea, las plataformas sociales y también las empresas de juego, dependiendo del caso.

Como mencionaba, las empresas de juego no se mencionan en ninguna de estas legislaciones de momento y probablemente aquí el Parlamento Europeo está preparando una resolución para decir: "bueno, señor legislador europeo, Comisionado, debe usted hacer algo respecto a los juegos en línea, porque no está claro", a pesar de que técnicamente algunas de estas pueden calificarse o categorizarse como plataformas en línea, otras no, dependiendo del tipo de servicio que ofrecen, aunque todo esto tiene que ver con procesos de intermediación; no es una edición de contenidos que hace la plataforma, sino que son contenidos a los cuales uno accede, que uno sube a la plataforma, entonces la intermediación es clave en todas estas definiciones.

Y después se tienen las grandes plataformas en línea, las plataformas de búsqueda en línea, y estas las define la DCA y la DMA por referencia al número de usuarios activos mensuales de los que disponen en la Unión Europea, y si tienen más de 45 millones de usuarios activos mensuales entonces los considera integrantes mayúsculos -digámoslo así- del Estado, y aquí la Comisión Europea está implementando una serie de leyes y demás.

Y después tenemos la ley o proyecto de ley de seguridad en línea, donde se tiene un plan por categorías. Tenemos la categoría uno, que es donde se tiene el mayor número de obligaciones, alto riesgo y alto nivel de alcance, así que no se trata solo de tener un gran número de usuarios, sino también de que el servicio viene con un gran riesgo en potencial para los usuarios.

Lo que quisiera resaltar aquí también es que en el Reino Unido hay un énfasis importante en la protección de los menores de edad, así que hay una previsión aquí en cuanto a quienes publican contenidos pornográficos, que no se cubre en la Ley de Servicios Digitales.

¿Cómo se categoriza a los servicios? Este es un asunto fundamental y desde luego que estas definiciones, bueno, cuando la tecnología cambie, cuando los modelos de negocio cambien, uno tiene que ajustar; perdón, no ajustar, sino que tiene que haber determinadas definiciones genéricas como para que sigan funcionando. Ahí se les da tanto poder a los reguladores, pero también a los gobiernos, en cuanto a la especificación de hacer nociones, esto es muy importante.

Un elemento crucial en todo esto y que hemos visto más y más como tendencia en Europa, y es posible que sea también así en otras partes del mundo, es el hecho de que ambas iniciativas tienen un capítulo importante en cuanto a cómo llevar a cabo la aplicación de estas reglas.

Tenemos un coordinador de servicios donde la ley de servicios digitales, se incluye la noción de un coordinador de servicios digitales, quien debe ser designada; es una autoridad nacional que tiene la responsabilidad primaria de la aplicación y la vigilancia de los procesos, puede ser una autoridad existente o puede ser una autoridad nueva que se designe para este tema, pero será la autoridad primaria en este ámbito.

Y después, ¿qué se les permite a los Estados miembro decir?, bueno, hay ciertos aspectos que van a ser regulados por ciertos reguladores, así como en la regulación de telecomunicaciones para la vigilancia de alguna de las reglas, le corresponde al regulador de medios; pero cuando hablamos de la coordinación en nuestra sesión, es necesario aquí que exista un coordinador único de servicios digitales que esté a cargo de dicha coordinación.

Este es otro modo de institucionalizarlo, y esto es importante también para el contexto europeo, tenemos muchos Estados miembro, muchos países, así que se requiere de cierto grado de coordinación entre dichos países y quién va a coordinar todo esto.

Así que este es el punto de partida para estas grandes plataformas en línea, estas plataformas de búsqueda en línea, después de mucho debate tecnológico se

decidió que la Comisión Europea en Bruselas debería ser la entidad única responsable de vigilar las medidas que se aplican a las grandes empresas tecnológicas.

Y esta estrategia garantiza que haya suficiente gente con la competencia suficiente, porque en Europa vemos más y más países donde muchas de esas plataformas se les establece como empresa en tal o cual país, y ha surgido la consternación de que esos países quizás no pudiesen lograr supervisar a todas esas plataformas.

En el caso de la Ley de Seguridad en Línea, OFCOM está reclutando un gran número de gente.

Y después, lo que quisiera decir es esto: el punto más importante son los temas sociales, y esto debe hacerse mediante una evaluación de riesgos, un mecanismo interesante en cuanto a regulación financiera, y deben evaluarse diversas categorías de riesgo dependiendo todo esto de las legislaciones en cuestión, después de adoptarse medidas de mitigación de riesgo. Todo esto bajo la vigilancia de auditores independientes.

Y después, como mi último punto, aquí tenemos que asegurarnos de que haya contenidos de calidad y hay un sinnúmero de iniciativas que han sido adoptadas en el contexto europeo, que buscan garantizar. Tenemos aquí los derechos de quienes publican, por ejemplo, los editores deben tener un derecho que les permite percibir ingresos por concepto de que sus encabezados aparezcan en Google News, por ejemplo; existe la idea de que los servicios de interés público debiesen desplegarse de modo abierto en las plataformas.

Existe la idea de la importancia de proteger a los servicios mediáticos, en cuanto a que una plataforma no los tumbé, a las plataformas no se les permitirá moderar, por decirlo en esos términos, otros tipos de contenidos mediáticos o de otra índole; es importante, aquí servicios del tipo de Netflix debiesen estar obligados a contribuir a la producción de contenidos en los países donde sus servicios están disponibles. Este es otro modo de financiar la creación de contenidos audiovisuales.

Y después, en la Ley de Seguridad en Línea existe esta postura, la idea de que las plataformas no debiesen tratar los contenidos de importancia política, del mismo modo que otras categorías de contenidos, son temas bastante controvertidos; de nuevo, estos aplican tan solo para las plataformas más grandes.

Gracias.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Nos trajo a la mesa una gran cantidad de

temas muy importantes, en cuanto a los ingresos de los OTT's y de los mercados.

Gracias.

De la CNMC o de la Comisión Nacional de los Mercados y Competencia de España. Los organizadores me piden que se ajusten al tiempo que se les habría propuesto; si puedes, por favor, Pedro, ajustarte lo más posible al tiempo, entre más corta y más sucinta mejor.

Y dicho esto, por favor, Pedro González, tienes la palabra.

- **Pedro Hinojo**,¹⁵ Subdirector de Sociedad de la Información en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España



Pedro Hinojo González: Muchísimas gracias por la invitación, y un placer estar con ustedes. Voy a tratar de efectivamente ser lo más sucinto posible, en cinco minutos contar un poco nuestras prácticas, porque muchas de las cuestiones ya se han comentado por tan brillantes panelistas.

Yo quería comentar un poco la cuestión que ya se tocaba al principio del panel,

¹⁵ Subdirector de Sociedad de la Información de la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España. Ha desarrollado gran parte de su carrera profesional en los servicios de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, donde ha desempeñado desde 2014 los siguientes cargos: Vocal Asesor de la Subdirección de Estudios e Informes del Departamento de Promoción de la Competencia; Jefe de Área de la Subdirección de Ayudas Públicas e Informes de Proyectos Normativos del Departamento de Promoción de la Competencia. Anteriormente, entre 2006 y 2014, había ocupado diversos puestos en el Ministerio de Economía y Competitividad y en el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Es Máster en Análisis Económico Aplicado por la Universidad de Alcalá (2011), Licenciado en Economía por la Universidad de Salamanca (2004) y Cuerpo Superior de Técnicos Comerciales y Economista del Estado (2006).

que es el tema de la competencia de operadores Over The Top con servicios tradicionales, y una fusión que hemos tenido en concreto en España en los últimos años fue la de Telefónica, el principal operador de telecomunicaciones, con Digital Plus, el principal operador de la televisión de paga.

Y daré tres pinceladas muy breves de otras, digamos, fuera de este caso, muy general, algunas ideas generales interesantes para la definición de mercados en mercados digitales.

Esta operación fue como... aquí tiene el enlace a la página web, por si quieren consultar alguna de estas cuestiones, fue la fusión -como hemos comentado- del principal operador de telecomunicaciones, Telefónica, con el principal operador en el mercado de televisión de pago, y atañó a distintos mercados.

Por un lado, el mercado de televisión de pago, este servicio de pago que hemos considerado en la CNMC en distintas ocasiones distinto al mercado de televisión en abierto, por un lado, el mercado con el servicio mayorista del contenido y, por otro lado, el mercado con el contenido mayorista de canales, una plataforma con intermediarios en cuanto al contenido, después empaquetando en canales y vendiéndolo a otros agentes; y luego, por lo demás mercados en telecomunicaciones completamente minoristas que en el caso de esta operación se verían afectados.

Son mercados que conocen bien el mercado, que son habilitados por paquetes de entrada y, bueno, barajamos distintas teorías del daño, como por ejemplo la habilidad y los incentivos de la actividad resultante de esta parte para negar o dificultar el acceso a contenido.

También estaba el tema de los paquetes de televisión, digamos, con los servicios de comunicaciones electrónicas, se vende empaquetado con el servicio de televisión de paga; podría tener un mercado considerable, se podría extender ese mercado hacia otros mercados.

Por otro lado, las cuestiones ligadas a las ofertas minoristas de otros competidores en el ámbito sí podrían tener unas ofertas comerciales minoristas que dependen de esa compra de canales con contenido determinado.

La autorización fue en abril de 2015 y se sometió a distintos compromisos, muy brevemente: no restringir el cambio de operador, la continuidad visual, se limitaba la posibilidad de ir con un contrato y tener exclusividad; y luego, en relación con las ofertas de canales, una oferta mayorista que no fuera discriminatoria; un costo regulado en ciertos contenidos *premium* y asegurar los anuncios comerciales. Por otro lado, se veía el incentivo que podía tener que se restringiera el acceso de internet a las OTT's y se exigiera una serie de criterios de transparencia.

Ciertas decisiones que hemos tomado en el marco de ese expediente y me fijo sobre todo en una cuestión de prueba. Como he dicho, la operación de aprobó en 2015 y se sometió a una serie de compromisos, con una duración de cinco años y prorrogable por otros tres, y eso fue para 2020 y se acordó una serie de compromisos.

Se consideró que Telefónica mantenía su poder de mercado, pese al poder de crecimiento de algunos operadores OTT's, se señaló como se hizo al principio de este panel que es difícil que los OTT's tengan una sustituibilidad perfecta con una oferta de televisión de paga.

También se veía un poco la diferencia en la cuota en usuarios, donde a veces el crecimiento es espectacular, pero en relación con los ingresos los OTT's no pueden pesar tanto como un operador de televisión de paga generalista, con unas ofertas mucho más caras.

Luego, también la densidad de ofertas más generales de operadores más tradicionales con ofertas específicas, los consumidores pueden tender a considerar esa oferta específica como complementaria.

Y luego se hablaba poco de la relevancia de Telefónica en la adquisición de contenido visual, especialmente en el deportivo, y también su problema relacionado con los canales. Y bueno, sigue siendo un tema relevante por supuesto en mercados de telecomunicaciones minoristas y donde se asienta el poder de su relevancia o de esta práctica de la televisión de paga con servicios de comunicaciones electrónicas, que es muy relevante.

Simplemente por concluir y por salir de este caso específico, simplemente nuestra experiencia en la definición de mercados, de mercados digitales, particularmente es muy relevante en el caso de control de concentraciones; la necesidad de reflexionar sobre si las actividades *online* y *offline* están relacionadas o separadas, nosotros tendemos a considerarlas separadas para el caso de análisis caso a caso.

La cuestión de mercados multi-lados y si han de considerarse los dos lados separados o no, de manera integrada, esto habrá que ver caso a caso y tenemos muy diversos casos; y analizar cuestiones de lo que ya se ha enunciado y las relevancias de los ecosistemas.

Y con esto, encantado de tomar preguntas si fueran necesarias, pero como vamos mal de tiempo no quería dilatarme más, pero encantado por supuesto de responder preguntas en el chat.

Comisionado Arturo Robles Rovalo: Muchas gracias por la presentación, Pedro.

Creo que justamente el caso de España muestra esta evolución que ha habido de lo que llamamos “telecomunicaciones tradicionales”, como un operador tan grande como Telefónica ahora interviene no solo en mercados de telecomunicaciones, voz, datos y video, sino también está interviniendo en otro tipo de mercado, buscando lo que ya se mencionaba por los otros panelistas, la atención de los usuarios, intentando capturar esta atención en todas las pantallas, en todos los dispositivos, y eso difumina las fronteras que antes estaban claramente definidas e, inclusive, es un nuevo reto para tanto reguladores como autoridades de competencia, definir exactamente dónde terminan unos servicios digitales y dónde comienzan otras.

Muchas gracias por la explicación.

Finalmente, regresamos a este lado del Atlántico, después de escuchar las visiones de Alemania, España y Bruselas, de Europa, y ahora vamos con la región de las Américas. Agradecemos la presencia de Javier Morales Fhon, quien es analista senior de tendencias tecnológicas en América y a nivel global para Cullen International.

Por favor, Javier, tienes la palabra.

- **Javier Morales Fhon**,¹⁶ Americas and Global Trends, Cullen International

Buenas tardes a todos y todas.

Primero, agradecer al Instituto Federal de Telecomunicaciones por la invitación a participar en este evento, y sin más comenzamos.

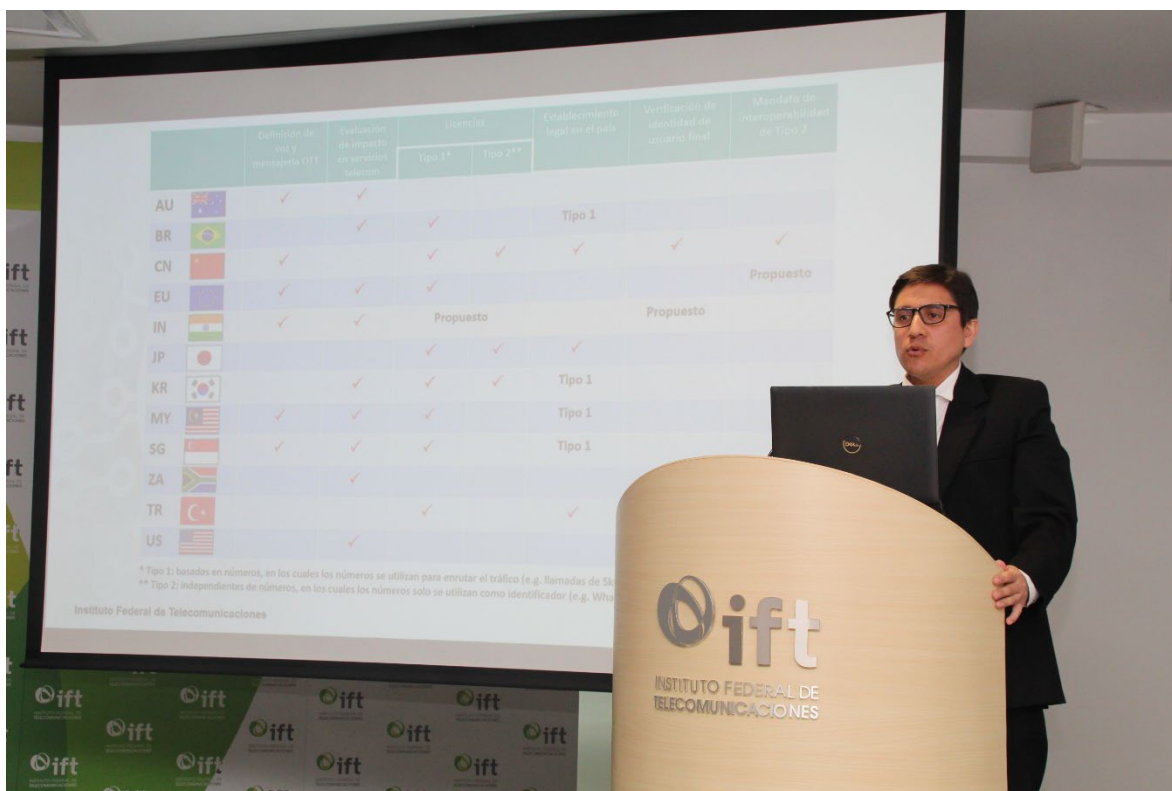
Mi intervención es “Regulación de los servicios OTT y las Big Tech”, en la cual basaré la presentación en dos de nuestros reportes de comparativo internacional: uno, plataforma de voz y mensajería OTT; y dos, poder de mercado de las Big Tech.

Empezaremos con las plataformas de voz y mensajería OTT, donde hacemos un comparativo internacional de 12 jurisdicciones alrededor del mundo, 11 países más la Unión Europea, y encontramos entre otras cosas que en la mitad de ellos se ha definido este tipo de plataformas dentro de su marco legal, por ejemplo, la Unión Europea define dos tipos de servicios interpersonales de comunicaciones: el tipo uno, basado en números, y el tipo dos, independiente de números; siendo el tipo

¹⁶ Es Analista Senior de Tendencias Tecnológicas en América y a nivel Global en Cullen International. Javier trabaja como analista regulatorio de América y Tendencias Globales, siguiendo la economía digital y los medios en Perú, y las tendencias globales en India y Sudáfrica. Javier trabajó anteriormente para Telefónica y para el regulador peruano de telecomunicaciones Osiptel. Es economista y abogado con una maestría en Economía y Derecho de la Competencia de la Escuela de Economía de Toulouse.



uno el que utiliza la numeración para enrutar el tráfico, más similar a los servicios tradicionales telecom.



Observamos también que la mayoría de los países monitoreados, como se ha dicho anteriormente, ha evaluado el impacto de este tipo de plataformas en los servicios telecom dentro de sus jurisdicciones. Los enfoques varían de país a país, dependiendo de entre otras cosas también del nivel de penetración de internet e, incluso, de *smartphones*, por ejemplo: en Australia, que tiene una penetración de 90 por ciento en el uso de *smartphones*, el regulador sostuvo que a pesar del declive de los costos de voz y SMS, el consumidor australiano muestra una tendencia a preferir el consumo de servicios OTT; sin embargo, como se observa estos servicios no están regulados, ya que según el regulador los operadores *telecom* no ven a estos proveedores OTT como competencia directa, sino más bien como aliados, ya que en sus paquetes de servicios ofrecen ofertas de *cero rating* o de video *streaming*.

Es importante también que el regulador australiano para llegar a conclusiones en sus estudios hace seguimiento y monitoreo continuo del uso de las OTT y publica reportes estadísticos periódicos, eso no sucede necesariamente en todos los países.

Por ejemplo, en el caso de Sudáfrica, en noviembre del 2021, el regulador ICASA al

analizar los cargos de interconexión móvil sostuvo que no le fue posible analizar la tendencia en los servicios OTT debido a la escasez de data histórica. Sudáfrica es un país con 60 por ciento de penetración en el uso de *smartphones*, por lo que el regulador sostuvo que estos servicios no son sustitutos; también hizo un análisis sosteniendo que un incremento en 10 por ciento de voz, de la tarifa de voz, representaría 0.06 centavos de dólar y no sería suficiente para producir esta sustituibilidad.

Otro caso interesante es el de la India, donde a pesar de que el regulador en el 2020 dijo que no era necesario regular a estas plataformas, el departamento de telecomunicaciones recientemente ha publicado una consulta pública para establecer una nueva ley de *telecom*, donde se regule a las OTT de comunicaciones como servicios *telecom* y, por ende, estén sujetos a los mismos requerimientos de licencia, establecimiento legal en el país, verificación del usuario final, incluso colección de la metadata de los usuarios, entre otros. Es una propuesta que está siendo muy debatida actualmente en la India.

Otro caso interesante es el de Corea, que su principal plataforma de mensajería, que es Kakao, ya desde hace muchos años está obligada a pagar un *fee* adicional a los operadores *telecom* por usar sus redes; esto no es privativo de estas plataformas, también sucede con otras OTT como Netflix y Google.

Vemos también que, dentro de los países monitoreados, China es el único que obliga a estas plataformas a la verificación de la identidad de su usuario final, por ejemplo, un usuario potencial de la plataforma WeChat si quiere usarlo tiene que registrarse con su verdadera identidad, más allá de que después como usuario lo use con un pseudónimo. Muy ligado también al tema de interoperabilidad, el regulador, la autoridad de China obligó a las grandes plataformas en China, Alibaba, Tencent, a desbloquear contenidos y aplicaciones dentro de sus plataformas a terceras partes.

Ya también se ha hablado de que en la Unión Europea se ha propuesto a estas plataformas tipo dos, las independientes entre números, también ciertos mandatos básicos de interoperabilidad.

Estas grandes plataformas digitales nos llevan al siguiente tema de la política de competencia y regulación de las Big Tech, en la que como ya se ha comentado existen problemas estructurales y problemas conductuales.

Para hacer frente a los problemas estructurales de mercado se proponen medidas regulatorias y de control de fusiones, como se ve en la lámina, a fin de promover la competencia; y para hacer frente a los problemas conductuales se han propuesto un *mix* de políticas de competencia *ex post* y regulación *ex ante*, a fin de proteger la competencia.

Y cuando nos vamos a 12 jurisdicciones analizadas vemos las diferentes aproximaciones, como es el caso de México y Brasil, donde si bien están activos, han publicado *papers* y se han creado unidades de estudios para estas plataformas, siguen manteniendo las herramientas tradicionales.

También vemos el caso de Singapur, que dentro de su marco de derecho de competencia se han publicado lineamientos exclusivos para este tipo de plataformas digitales, por ejemplo, para prohibir prácticas de autorreferencia.

El caso de Estados Unidos, ya sabemos que dentro de su ley *antitrust* ha propuesto varias propuestas legislativas para hacer frente a las Big Tech, sin embargo, hasta la fecha ninguna se ha concretado en una ley.

China, también, como se mencionó anteriormente ha regulado estas plataformas dentro de su ley antimonopolio, no como regulación, sino dentro del marco simple de *antitrust*; también China, vale la pena resaltar que multó a Alibaba el año pasado con 3 billones de dólares por no permitir a comerciantes ofrecer sus servicios en otras plataformas.

Un enfoque un tanto más agresivo, utilizando a parte de las políticas de competencia también regulación son los otros países monitoreados. Ya hablamos de la Unión Europea, muchos dicen que en el futuro la regulación de estas Big Tech podría volverse como actualmente son las regulaciones a las empresas financieras.

Europa no es el único bloque que ha hecho esto, también Corea ha publicado una ley en 2021 que obliga a las plataformas, a las *app stores*, a que otras plataformas de pago de terceros puedan entrar en sus plataformas.

La India también en 2018, por ejemplo, sacó una reglamentación para prohibir que empresas de comercio electrónico grandes del exterior puedan hacer ciertas prácticas anticompetitivas, como prácticas de exclusividad.

No entraré en el control de fusiones, que es el tópico del siguiente panel. Así que, en conclusión, vemos que para esta relación simbiótica de los operadores OTT y los operadores *telecom*, la idea para el tema de plataforma de voz y mensajería es nivelar el terreno de juego entre ambos actores, ya sea regulando a las OTT o desregulando a los operadores de telecomunicaciones con menos obligaciones, a fin de nivelar el terreno de juego.

Y en cuanto al tema de las Big Tech ya se discute, como se mencionó anteriormente, que debido a que utilizan mucho ancho de banda peguen, así como se hace en Corea, un *fee* adicional a los operadores de telecom, a fin de que los operadores puedan invertir en nuevas tecnologías, como 5G, entre otras.

Gracias.



Comisionado Arturo Robles Rovalo: Muchas gracias por este excelente barrido de las experiencias internacionales.



Como vemos y bien lo adelantaba Miguel, no hay respuestas absolutas; y como también lo he dicho en el Pleno a mis colegas que son economistas y abogados, la respuesta siempre es “depende”, no hay una absoluta, al contrario que a veces en la ingeniería sí hay respuestas absolutas. En este caso, y es lo más complicado en el tema de competencia, todo depende del tiempo y del mercado en el que estemos funcionando.

Entiendo también que hay muchas inquietudes o muchas preguntas al respecto, gracias a las tecnologías pondremos a su disposición este correo: preguntasretos2022@ift.org.mx, todo seguido y 2022 con número, y todas las preguntas que nos lleguen los organizadores las harán llegar a los ponentes, para que los podamos contestar puntualmente, en beneficio del tiempo de todos.

Finalmente, nada más que queda agradecer a Pedro, a Maryleana, a Martin Peitz, a Miguel Flores y a Javier Morales, por su excelente participación, y espero tenerlos en más sesiones, disfrutando de sus conocimientos.

Muchas gracias a todos, y excelente tarde también para todos. Muchas gracias.
Mesa 2 “Elementos por considerar en las concentraciones joint ventures, y convenios de coinversión del entorno digital y el fenómeno de killer acquisition”



- **Salvador Flores Santillán¹⁷**, Titular de la Unidad de Competencia Económica del IFT. Gracias.

Buenas tardes a todos y a todas, bienvenidos a esta segunda mesa de discusión en este importante foro que organiza el Centro de Estudios del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Tendré el honor de moderar esta mesa con tres especialistas que nos acompañan de manera presencial y uno más de manera virtual, a quienes presentaré en un momento más.

Como se señalaba, la mesa lleva por título “Elementos por considerar en las concentraciones *joint ventures*, y convenios de coinversión del entorno digital y el fenómeno de *killer acquisition*”, sobre este tema me gustaría que nuestros especialistas abordaran los siguientes planteamientos, por ejemplo:

Si se debieran, o en su opinión si se debiesen considerar elementos como la innovación para determinar si se autoriza o no una concentración; como bien saben, este elemento de la innovación está muy presente en el entorno digital, sin embargo, en un análisis tradicional -digamos- no necesariamente es incluido en el análisis de efectos de una concentración.

¹⁷ Es Licenciado en Estadística por la Universidad Autónoma Chapingo y Maestro en Economía por El Colegio de México. Cuenta con más de 10 años de experiencia en competencia económica y regulación. Desde enero de 2021, es Titular de la Unidad de Competencia Económica en el Instituto Federal de Telecomunicaciones.



También me gustaría que nos compartieran sus ideas respecto a qué elementos en particular deberían considerarse a la hora de definir el mercado relevante y el poder sustancial; creo que ya se ha abordado de alguna manera en la mesa anterior, incluso también en la plática del señor Jenny, pero me gustaría que también nos compartieran sus ideas respecto a este tópico.



Otra cuestión también muy relevante para nosotros es cómo identificar las *killer acquisitions*, estas concentraciones que su nombre creo que es bastante descriptivo, se presupone que tienen un efecto muy nocivo para la competencia; sin embargo, me parece que se ha desarrollado poco, se ha compartido muy poco respecto a qué características deberían reunir este tipo de adquisiciones, para que, por supuesto la autoridad pueda prevenirlas y, en su caso, corregirlas.

Y finalmente, dado que estamos en un foro de retos, me gustaría que nos compartieran también qué retos vislumbran en el análisis de concentraciones y, desde luego, cómo podría enfrentarlos la autoridad.

Naturalmente, no les pediría que estrictamente nos contesten esas preguntas, pero creo que sería bastante útil que nos ayudaran con sus opiniones respecto a estos aspectos.

Cada uno de ustedes tendrá una participación de máximo 10 minutos, en aras del tiempo, creo que ya tienen hambre; pero no quisiera que también se limitaran en ese sentido y nos pudieran compartir toda su experiencia respecto a estos aspectos que les señalaba.

Sin más, entremos en materia. Empezamos con nuestra especialista Sonia Agnese.

Sonia, por favor, adelante.



- **Sonia Agnese**,¹⁸ Principal Analista Senior para Latinoamérica, OMDIA



Un placer estar acá, muchísimas gracias por invitarme, un placer estar en este foro nuevamente híbrido; y felicitaciones al Instituto por mantener este foro siempre tan interesante; al Centro de Estudios, muchas gracias a Rebeca, a Jrisy y a todo el equipo de investigadores, que la verdad que las discusiones siempre vengo acá, aprendo y comparto experiencias, así que muchas gracias por esta nueva invitación.

Trataré de ir lo más rápido posible, voy a compartir unos *slides*, así que, a ver, díganme si se ve, y voy a ir lo más rápido posible con vistas del tiempo.

Básicamente, se habló bastante de todos los estudios que se han hecho, evaluando todos los temas que inciden en plataformas digitales en el tema de competencia, y particularmente en lo vinculado a fusiones y adquisiciones me gustaría destacar que en las recomendaciones para el Reino Unido se habló de

¹⁸ Es una experta en el mercado telecomunicaciones, medios y regulación contando con más de 25 años de experiencia en el sector. Es Analista Principal Senior para América Latina en Omdia desde 2014, empresa líder global de investigación y consultoría especializada en Telecomunicaciones, Medios y Tecnología. Sonia es responsable de analizar las principales tendencias de mercado y cambios regulatorios a nivel mundial con especial foco en América Latina. Cuenta con un amplio conocimiento de políticas públicas, regulación y gestión del espectro radioeléctrico. Anteriormente fue Gerente de Evolución y Estrategia Regulatoria del Grupo Telecom Argentina, Senior Consultant en Arthur Andersen y en Deloitte.

este nuevo concepto, algo se habló ya previamente, pero es el *strategic market status*, es decir, que se identifica que estas empresas específicamente van a tener que informar todo el tipo de concentraciones que realicen y notificaciones en ciertos casos específicos, siempre y cuando impacten en el mercado inglés y con una prueba muy detallada de cómo se va a analizar esta concentración.

Algo que no se mencionó, que me parece interesante que tanto en la Unión Europea como en Estados Unidos se está discutiendo, tiene que ver con la reversión de la carga de la prueba, es decir, que son los mismos grupos que están pidiendo esta fusión, que sean los que prueban que se realizan estas eficiencias, ya que las autoridades de competencia no tienen todos los recursos para poder analizar esta cantidad de transacciones que existen, y viendo que también se está pidiendo que todos los tipos de transacciones sean revisadas, así que la inversión de la carga de la prueba puede ser algo también interesante.

Y particularmente me gustaba traer el caso tan paradigmático, que tiene que ver con el caso reciente de OFCOM, el caso de OFCOM, que rechazó la fusión entre Giphy y Facebook, este caso es un caso paradigmático, es la primera gran fusión del grupo de plataformas digitales que ha sido rechazada.

En mayo del 2020, Grupo Meta, Facebook compra Giphy, la empresa que se dedica a hacer *gif's* y *stickers*, líder mundial, por cerca de 400 millones de dólares; al mes siguiente ya inicia el proceso de notificación y en noviembre de 2021, un año después, se rechaza esta fusión. Luego pasa por todo un proceso de apelaciones, un proceso de un panel especializado, mayor cantidad de información y, finalmente, la semana pasada salió la definición final y ya Facebook o Meta ha dicho que va a cumplir con esta indicación de vender la empresa Giphy, vamos a ver esto un poquito más en detalle.

Pero esto es muy importante entenderlo en el contexto que se está discutiendo, acá tenemos un discurso que dio el CEO de la CMA, la autoridad de competencia de Inglaterra, hablando justamente de algo que también se menciona en varios de los reportes, que de 400 adquisiciones que hicieron estas grandes plataformas entre 2008 y 2011, ninguna de estas fue rechazada y que se ha determinado que esta cantidad de fusiones y adquisiciones de algún modo los han vuelto todavía más poderosos.

Esto se indica que de algún modo son un bloqueo a la innovación y al crecimiento, y que puede ser a futuro un potencial enorme de pérdida al valor del consumidor; con lo cual ya nos da idea, digamos, que esta idea de que todas estas grandes compras que realizan estas empresas van a estar bajo un escrutinio muy detallado de las autoridades de competencia y, particularmente, acá del Reino Unido.

Entrando un poquito más en detalle de por qué se bloquea, básicamente hay un

punto central que se analiza, que el 73 por ciento del tiempo invertido en redes sociales es justamente en las plataformas que maneja el Grupo Meta, Facebook, WhatsApp, Instagram, y a la vez Giphy es el líder mundial en ofrecer *gif's* gratuitos o *stickers* gratuitos. Particularmente, Giphy actúa en diferentes niveles de la cadena de valor, siendo que les da servicio a otras herramientas de social media.

Cuando hace todo el análisis la CMA determina que se está justamente impactando al nivel de competencia en dos niveles, tanto a nivel horizontal, ya que se determina que Giphy eventualmente podría haber hecho un cambio importante en el mercado de publicidad, a pesar de que nunca en el Reino Unido lanzó el servicio; pero sí en el caso de Estados Unidos, tenía un servicio que ofrecía *gif's* a ciertas empresas, dándole un lugar específico en los motores de búsqueda, dando también ventajas en la forma en que se mostraban los *gif's* de su propia empresa.

Al adquirir Facebook esta empresa cierra ese producto, y eso en algún punto dispara esta preocupación, si es una *killer acquisition*, que hablábamos antes.

Y el otro aspecto tiene que ver con los aspectos verticales, Giphy daba servicio a gran cantidad de plataformas de *social media* y luego que lo adquiere Facebook, el resto de las plataformas deciden en algún punto no integrarlos como lo estaban integrando previamente; con lo cual, de algún modo, siendo que es un servicio tan utilizado les da una ventaja competitiva importante a las plataformas de Facebook.

También es importante e interesante cómo fue el proceso de analizar esta fusión, por un lado, lo que más se analizó más allá de datos cuantitativos y análisis de mercado, tuvo que ver con los documentos internos que se manejaron dentro de las empresas para hacer esta compra y, a la vez, participantes de referentes dando información cualitativa.

Acá algunos datos, esto que hablábamos del 73 por ciento o 72 por ciento de todo el tiempo de medios sociales, TikTok que se ha mencionado, pero solamente con el 12 por ciento, bastante más abajo, y el resto con mucho menor participación.

Y en cuanto a particularmente el uso de *gif's*, acá vemos que Facebook y las plataformas de Facebook concentran entre el 50 y el 50 por ciento de todos los usos que hacen de Giphy; Giphy a través de su propio motor de búsqueda directamente entre el 0.5 por ciento; y el siguiente competidor que es de Google, es Tenor, que tiene una participación muy menor.

Con lo cual se ve que esta empresa Giphy tiene barreras de entrada importante, porque tiene una diversidad de contenidos muy representativa, muy grande; un motor de búsqueda, este algoritmo del que hablaba antes Frédéric, muy

sofisticado, que es difícilmente replicable, la escala, la marca, tenían un modelo de monetización y el capital suficiente para poder hacerlo, si otro quiere replicar esto se ve como muy difícil.

El remedio es justamente lo que se dijo, es venderlo, pero para esto hay que tomar en cuenta que va a haber que hacer algunos cambios, porque todo el personal fue traspasado a Facebook, por lo cual hay que buscar incentivos para que ese personal vuelva a Giphy o tomar nuevo personal y que sea una empresa sustentable, darle capital y darle los recursos previo a la venta, y que pueda seguir siendo una empresa que genere más competencia en el mercado.

A la vez los procesos largos, se mencionó que se extienden los poderes de revisión de los mercados tanto en la Unión Europea como en Estados Unidos con cambios recientes, y la *Digital Market Act*, que también pone esta obligación de información.

A modo de contexto me gustaría mencionar, digamos, que cuando tomamos estos startups en realidad la mayor cantidad de estos es comprado por otros participantes y no necesariamente estas grandes plataformas digitales. Es verdad que hay un porcentaje importante y representativo, que tienen a ser las que más se destacan, pero es pequeño el total; y a la vez, las que están en el mercado, que también es un número menor las que hacen IPO's.

Y lo que vemos, más allá de esta tendencia, que se habla de estas 400 fusiones en los últimos años, se ve una reducción en la cantidad de compras que hacen estas empresas, también en parte por este mayor escrutinio, posiblemente, que hay actualmente en el mercado.

Y para terminar me gustaría mencionar este estudio que hacemos en Omdia, que es justamente los *partnerships* o los acuerdos que hacen tanto los *hiperscalers*, las cinco más grandes del mundo y las telcos, y donde estamos viendo justamente que estas empresas buscan mecanismos para hacer diferentes tipos de alianzas tanto para desarrollar nuevos servicios, desarrollar tecnología y también crear nuevas oportunidades con sus clientes o nuevos clientes.

Y lo que vemos es que hay un aumento de este tipo de alianzas, de este tipo de acuerdos, creciendo un 20 por ciento por año, con una continuidad de mayor crecimiento año a año; las áreas, las que están remarcadas, son aquellas que tuvieron más crecimientos entre el 2020 y el 2021. Entonces, destacan las *hiperscalers* dando sus servicios de *cloud*, como se mencionaba, básicamente es un aspecto fundamental de esta cadena de valor; y luego los servicios de redes, también aparecen servicios financieros, servicios de salud, *retail*, autos.

Y a la vez, también las telcos tienen una actividad muy creciente, principalmente

su obviamente su principal tipo de acuerdos tiene que ver con los servicios de redes, pero también entretenimiento, salud, servicios automotrices.

Lo que estamos viendo básicamente es que este tema de las alianzas, los acuerdos, las compras, es el nuevo normal; hoy nadie puede hacer negocios por sí mismos, estos ecosistemas son cada vez más grandes, y donde cada vez las telcos y estos *hiperscalers* también, estas grandes plataformas tienen un rol mucho más intrincado, mucho más cercano, y vamos a tener que analizar esto como parte de este proceso de análisis de cómo evoluciona el mercado.

Así que, para terminar, simplemente decir que es parte de los nuevos desafíos que se plantean en este nuevo normal que estamos viviendo.

Muchas gracias.

Salvador Flores Santillán: Muchas gracias, Sonia.

Muy interesante tu reflexión sobre esta importante y muy particular concentración, y el análisis particular de la autoridad del Reino Unido, que fue quien bloqueó esta adquisición de Giphy por parte del ahora conocido Meta.

- **Georgios Petropoulos,**¹⁹ Instituto de Tecnología de Massachusetts, Universidad de Bruegel, Universidad de Stanford.

Nota: este ponente en su presentación usó idioma inglés; sin embargo, en estas memorias se presenta en español la traducción simultánea

Salvador Flores Santillán: En aras del tiempo que tenemos, pasamos ahora con nuestro segundo especialista, él nos acompaña de manera virtual, es Georgios Petropoulos. Adelante, Georgios, la audiencia es tuya.

Georgios Petropoulos: Muchas gracias. Voy a compartir mi pantalla.

¹⁹ Investigador Asociado en el MIT, Investigador en Bruegel, Miembro del Laboratorio de Economía Digital de Stanford y Miembro del Grupo de Regulación Empresarial Responsable de la Universidad de East Anglia. La investigación de Georgios se centra en las implicaciones de las tecnologías digitales en la innovación, la política de competencia y los mercados laborales. Actualmente está estudiando cómo deberíamos regular las plataformas digitales, cuál es la relación entre big data y la competencia en el mercado, así como cómo la adopción de robots y tecnologías de la información afecta a los mercados laborales y los rendimientos del mercado de las empresas. Tiene una licenciatura en Física, una maestría en investigación en economía, una maestría en economía matemática y econometría, una maestría en mercados y organizaciones y un doctorado en economía (Summa Cum Laude).



Voy a presentarles algunas perspectivas y voy a enfocarme más en la política y en las propuestas de políticas, para hacer el documento que hice con Jeffrey Parker acerca de las fusiones de las plataformas y los *trust*, la idea era recabar datos acerca de las fusiones de plataformas por parte de las GAFAM y grandes plataformas, y después analizar las estrategias de adquisición y función de las diferentes plataformas, basado en estos análisis que pusieron en evidencia las preocupaciones acerca de las competencias.

Una de estas preocupaciones es la *killer acquisition*, de la que voy a hablar, y basado en estas preocupaciones empezamos a sacar cuatro propuestas de políticas. Y al enfocarnos a las plataformas digitales esto es algo que es importante, porque vemos que las plataformas digitales han dado mucha atención a la economía y son una parte importante de la actividad económica, esto en términos de la capitalización de los mercados.

Aquí es importante hablar de las plataformas digitales y tienen que ver con todas las empresas que tradicionalmente han trabajado en este ámbito en décadas anteriores y que han logrado niveles de capitalización de mercados, y que son mercados multifacéticos que conectan a los mercados con los consumidores, se escalan muy rápidamente y es muy difícil definir las fronteras y límites; tienen tendencia a expandir nuevos mercados de bienes y servicios, y una manera importante de hacer esto es a través de las estrategias de mercado y adquisiciones.

En la prueba tradicional de poder monopolístico no funcionaba tan bien, nosotros los practicantes tuvimos que hablar de pruebas relacionadas, como establecer los precios, excluir la competencia, capacidad de fijar precios, capacidad de excluir la competencia, ver las adquisiciones y mantener el poder, etcétera. Pero cuando hablamos de estas empresas de Big Tech vemos que estas herramientas tradicionales no encajan muy bien en esto, y uno de los problemas es que con

frecuencia ofrecen servicios gratuitos en el rubro de los mercados en los que operan, entonces no hay un precio involucrado que nos permita hacer un análisis para ver cómo podemos implementar todo esto de manera tradicional.

Pero no me gusta la palabra “gratuito”, porque los usuarios y consumidores que disfrutan de los servicios sin pagar pagan los datos, porque los datos se vuelven un activo importante que se tienen que evaluar desde un punto de vista de la competencia de las políticas de competencia, y necesitamos desarrollar nuevas metodologías para evaluar estas múltiples facetas del mercado y encontrar una evaluación común del mercado, y si están protegidos por estos efectos de red muy fuertes. Vemos aquí posibilidades para la expansión y crecimiento del mercado.

Voy a darles dos ejemplos, uno que tiene que ver con Meta en Facebook, y el escándalo analítico que algunos se salieron, pero muchos volvieron porque no sabían a dónde irse y cuál podría ser otra plataforma en la que pudieran llevar a cabo similares actividades, y aquí lo importante... este fue el escándalo de Cambridge.

Aquí tenemos una plataforma donde yo contraté valor y es muy difícil cambiarme a otra plataforma en la que yo no conozco a tanta gente como en la que yo estaba. Hemos visto esta dominancia en el comercio, en las entregas, en los abarrotos, hemos visto la emergencia de plataformas super gigantes que están activas en múltiples dimensiones y que usan los efectos de red, se posicionan en los ecosistemas, ocupan posiciones centrales en los nodos y están de todos tamaños para poder seguir creciendo y expandir servicios, y meterse a diferentes actividades y dominios.

Ahora, uno de los aspectos particulares, que también son muy relevantes en las adquisiciones y fusiones, es el papel de los datos, por ejemplo, el aprendizaje, las curvas de aprendizaje: al crecer demasiado estas plataformas atraen tanta información, recaban tantos datos, y estos datos y sus agregaciones pueden tener un valor inmenso, primero que nada pueden ayudar a las plataformas a ofrecer mejores servicios a sus usuarios, pero también pueden capacitar y entrenar a sus algoritmos para ofrecer los servicios al usar estos datos y servir a los servicios algorítmicos de estas plataformas, y estos algoritmos pueden ser capacitados de mejor manera, pueden aprender cómo operar de mejor manera a través de la inteligencia artificial y técnicas de *massive learning*, y pueden desempeñarse mucho mejor y pueden tener mejores servicios de calidad para el beneficio de la sociedad y sus usuarios.

Entonces, ¿Cuál es el problema? El problema es que la mayoría de estos beneficios, la mayor parte de estos valores han sido apropiados por las grandes plataformas y no son distribuidas a los usuarios, y al mostrar este problema se ha propuesto una

solución: una solución sería irse al lado opuesto de las fusiones, dividir estas plataformas y desagregarlas en pequeñas unidades, pero esto va a llevar a una pérdida de valor, por falta de acumulación de valor de punto A a punto B, digamos que tenemos una gran plataforma y la desglosamos y fragmentamos al punto B, entonces estas dos plataformas en B ya no van a ser equivalentes al valor de A, exactamente debido a la agregación y al valor que esto le da a los conjuntos de datos.

Al usar el valor general del ecosistema, si bloqueamos el acceso a las plataformas, a los mercados de la Unión Europea, también puede resultar en un menor valor, idealmente el enfoque que queremos adoptar es que queremos quedarnos en el punto A, en ese punto de la curva, pero queremos distribuir el valor generado por estas plataformas de mejor manera, y esto podría lograrse al imponer reglas y remedios específicos al momento de evaluar los casos de fusiones, que pueden crear estructuras, acumular mucha información y datos, y generar mucho valor.

Pero el remedio puede asegurar y garantizar que este valor, que el flujo de este valor tenga que ver con los usuarios de estas plataformas, los consumidores, y que esto se caracterice con menor valor para la plataforma y mejor valor para los usuarios.

Y la creación y generación de valor es algo que ha sido resaltado, no voy a hablar de las estadísticas debido a que no hay tanto tiempo, pero la percepción ha sido que estas empresas han crecido demasiado y han acaparado demasiados datos y demasiado valor en sí mismas, debido a la manera en la que han sido tratadas y especialmente la tolerancia respecto a sus mercados y adquisiciones, por ejemplo, en Estados Unidos con la regulación *antitrust*, que ha sido respaldado por la escuela y pensamiento de Chicago, y ver los efectos de competitividad respecto a estas fusiones.

Pero hay un nuevo elemento y datos, que son algo que ha sido omitido durante algún tiempo y que deberían ser parte integral de los análisis de confianza agregada. Frédéric Jenny lo puso de tal manera que no podría yo estar más de acuerdo, es la incapacidad de las autoridades *antitrust* de controlar los efectos a través de su control de fusiones y actividades, y que los expertos debaten que necesitamos un componente de regulación directa que nos ofrezca una mejor manera de controlar la expansión de GAFAM y sus actividades de fusión.

Y honestamente, yo apoyo a las personas que creen que necesitamos regulaciones y reglas, establecer reglas para el mercado, y esto también tiene que involucrar a las autoridades de competencia para que sean más eficiente, porque se podrían enfocar como respetar e implementar estas reglas en las plataformas y de esta manera pueden evaluar de manera más rápida las teorías acerca del daño

causado.

Combinamos diferentes bases de datos que están disponibles en línea y ya obtuvimos información de cada actividad de fusión de las grandes empresas GAFAM, la información acerca de cómo determinar el precio de la adquisición que establece el peso de la empresa adquirida, la especialización y cuál fue el motivo de la adquisición, y qué empresa fue degradada en este modelo, si hubo tecnología... transferencia de tecnología en la adquisición, por ejemplo.

Y las fusiones de Facebook son adquisiciones que en comparación con Microsoft son transferencias de tecnología, y aquí en Facebook son adquisición de talento. Entonces, no nada más vemos la fusión, vemos también diferencias sorprendentes, muy obvias, muy evidentes.

Al analizar estas actividades de fusión por parte de estas empresas sacamos tres categorías que nos preocupan: una, la más importante tal vez es la preocupación de las dinámicas, la capacidad y los efectos estratégicos de adquirir otra empresa mucho más pequeña que yo, para así proteger mi posición de mercado, básicamente este es el motivo de la adquisición, pero existen otros motivos más en términos de innovación.

En nuestros datos lo que hemos visto es que pasamos de todos los datos que teníamos en nuestra investigación de adquisiciones y fusiones, es una parte muy pequeña, en particular en los casos aquellos donde vimos que había cierto riesgo, sospechábamos que eran adquisiciones con el objetivo de eliminar a la competencia, y aquí esto esperaríamos que sucediese en un número menor de casos.

Si acaso en las adquisiciones con el objetivo de eliminar la competencia, si no suceden tan a menudo, pero sí suceden, pueden evitar el que suceda competencia, que exista competencia en el mercado, que pudiese cambiar el modo en que se hacen los negocios y que genera mayor valor; así que un número pequeño de adquisiciones con el objetivo de eliminar a la competencia tienen un efecto muy importante.

El otro es el efecto del *kill zone*, por ejemplo, si adquiero a cierta marca en determinado mercado dejaré de ver más innovación en el mercado, porque otros capitalistas inversionistas pueden sentir que tienen un contexto dificultoso en términos de competencia con el líder del mercado; entonces, en cuanto a los efectos en la innovación de las adquisiciones y las fusiones es importante analizarlo, esto debe tomarse en consideración de modo íntegro, todas estas categorías, para llegar a una conclusión realista al respecto.

Y aquí también hemos postulado otras ideas en cuanto a política, por favor, léanlo

y si tienen cualquier pregunta pueden contactarnos.

Gracias, ha sido un gusto.

Salvador Flores Santillán: Muchas gracias, Georgios, por tu interesante contribución y tus ideas, realmente las aprecio.

- **Javier Núñez Melgoza,**²⁰ Ockham Economic Consulting, ex comisionado de COFECE

Salvador Flores Santillán: Continuamos ahora con nuestro tercer especialista, él está presente acá, es Francisco Javier Núñez Melgoza.

Adelante, Javier, por favor.

Francisco Javier Núñez Melgoza: Qué tal, muy buenas tardes.

Muchas gracias al Instituto por la invitación, felicidades por el evento.

Vamos a entrar rápidamente en tema, yo quiero rápidamente hablar de algunos temas de contexto en el análisis de las plataformas digitales. Lo primero que quiero comentar es de que desde hace varios años se está generando una discusión a nivel internacional, un contexto -yo diría- de animadversión hacia las plataformas.

El problema es que no es claro en muchas ocasiones cuál es el efecto de las plataformas, porque la discusión se está dando sobre bases generales. Como bien dijo el profesor Jenny por la mañana, se trata de modelos de negocios que son distintos, que son distintos porque tienen insumos distintos, venden productos distintos, no todos son digitales o no todos son completamente digitales; los modelos de negocio son distintos, pero la única coincidencia que tienen es que son empresas muy grandes y que parte de su tecnología es digital.

²⁰ Consultor Económico y fundador de Ockham Economic Consulting, empresa especializada en ofrecer servicios de consultoría en competencia económica, regulación e inteligencia de mercados. Fue Comisionado de la Comisión Federal de Competencia Económica, institución en la que trabajó por más de 22 años. Ha impartido cátedra en diversas universidades, sobre diversos temas relacionados con la microeconomía, la economía de la empresa, la organización industrial y la política de competencia. Desde 2016 ha participado en diversos proyectos de consultoría a empresas y peritajes en materia de competencia. Preside el Consejo Consultivo del Instituto para la Competitividad Económica de Guatemala y es miembro del Colegio Nacional de Consejeros Profesionales Independientes de Empresas, el Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF), la International Chamber of Commerce México, la American Economic Association y la American Bar Association. Es articulista del diario El Economista.



Uno de los grandes problemas que hay, y no lo digo yo, lo dice Herbert Hovenkamp, que es uno de los grandes analistas mundiales de estos temas, es que en esta búsqueda de tratar de hacer algo respecto al crecimiento de las plataformas y los supuestos efectos económicos que ellos generan, no nos estamos dando cuenta de que estamos haciendo planteamientos regulatorios respecto de modelos de negocio que son distintos, que no son comparables.

Dice Hovenkamp: cuando se trata de regular ferrocarriles, sistemas eléctricos, telecomunicaciones, hay una base tecnológica y hay ciertos elementos comunes entre las empresas que participan en estos sectores; cuando hablamos de plataformas digitales no existen dos empresas no iguales siquiera, empresas más o menos similares.

Ese es un primer problema que está generando un planteamiento de monopolio natural el discurso de que el ganador se lo lleva todo, yo no he encontrado una plataforma que sea monopolio estrictamente en términos como lo dice la teoría económica. Hay plataformas que sí son bastante importantes, que tienen participaciones de mercado muy grandes, pero monopolio en términos de lo que nos dice la teoría económica que es un monopolio natural, yo no las he encontrado.

Estamos tratando de implementar medidas generales, prohibiciones *ex ante* basadas en presunciones de legalidad *per se*, a modelos de negocios distintos que se basan en una percepción equivocada de que existen monopolios naturales.

La idea de la regulación desde la perspectiva económica surge que esta es necesaria cuando existe una situación en la cual la competencia no es posible; y puede haber plataformas que tengan una posición preponderante en el mercado, pero de ahí a señalar que no tienen algún elemento competitivo es una cuestión muy, muy distinta.

Nosotros, por ejemplo, podremos argumentar que Amazon es muy grande en el mercado, pero si nosotros examinamos los productos que vende Amazon, aunque Amazon fuera monopolio, si uno ve cada uno de los productos que vende Amazon encontraríamos que para cada producto la empresa enfrenta la presión competitiva de una serie de oferentes que operan en mercados virtuales y en mercados de ladrillo y de cemento.

Y eso, el poder de mercado, al menos fue lo que yo aprendí de los libros clásicos de competencia económica y de teoría económica, el poder de mercado es la capacidad de poder vender por arriba de cierto umbral competitivo; lo que nosotros deberíamos de examinar en política de competencia es si una empresa tiene capacidad unilateral para subir los precios.

Entiendo que hay mucha insatisfacción respecto de su estándar, sin embargo, no tenemos otro estándar hoy en día, no se ha diseñado, esperemos que próximamente en la teoría económica ya se tenga ese nuevo estándar y entonces ya lo podremos discutir.

El tema es que la regulación tiene problemas, la regulación yo creo debe aplicarse cuando no es posible tener competencia, y la regulación cuando se trata de aplicar como sustituto a la competencia difícilmente puede llegar a un resultado tan eficiente como el de la competencia económica; y un problema que tiene la regulación es que usualmente tiene un efecto negativo sobre la innovación.

Existen problemas analíticos, eso es cierto, lo señalaba el profesor Jenny por la mañana, porque estamos lidiando con mercados de múltiples lados, donde hay externalidades indirectas de red, etcétera. Sin embargo, el problema para aplicar las herramientas tradicionales, es decir, el poder de mercado y el mercado relevante, yo creo que no proviene del hecho de que se trata de plataformas digitales, sino que proviene del hecho de que se trata de productos diferenciados.

Los problemas que se han señalado respecto a la posibilidad de analizar los efectos de la operación de las plataformas son problemas que ya existían desde hace décadas, desde hace 100 años ya estaba identificados en la literatura económica.

Desde hace aproximadamente 20 años, 18 años, en los Estados Unidos se vienen desarrollando precisamente técnicas para analizar problemas de competencia en el contexto de bienes diferenciados, porque cuando el bien es diferenciado no es posible discernir de una manera sencilla qué tan cercana es la presión competitiva que se ejercen entre sí los productos.

Definir un mercado relevante suponiendo que todos los productos son iguales es un error, no podemos nosotros meter al mismo mercado un Lamborghini y un coche de calle, son bienes diferenciados.

El problema que hay con los bienes diferenciados es qué tanto es tantito, es decir, qué tanto me parezco al competidor. Y ha habido grandes batallas históricas en el contexto del análisis de fusiones de refrescos, de cereales y distintas cosas, donde la discusión es que se trata de bienes diferenciados. El problema en las plataformas digitales no es que sean plataformas digitales, en realidad es un problema de que se trata de bienes diferenciados.

Diciendo esto voy a hacer un comentario en relación con las fusiones asesinas.

Lo primero que hay que señalar es que hay distintas definiciones, yo voy a tomar la definición de Hovenkamp. Hovenkamp lo dice: una fusión asesina es aquella que se realiza por una empresa grande, que compra a un competidor potencial o real naciente, con el objetivo de desaparecerlo del mercado. Eso es distinto cuando tú compras una empresa, la absorbes y la integras a tu modelo de negocio; las fusiones asesinas en esta perspectiva es cuando una empresa que tiene poder de mercado compra a alguien que se pudiera convertir en su competidor con el objetivo de sacarlo del mercado.

Y cuando nosotros analizamos fusiones, yo me puse a pensar cómo podíamos analizar el problema y creo que hay tres situaciones generales que nos podrían ayudar a ordenar el análisis de fusiones. Toda esta reflexión se basa... yo fui durante ocho años el Director General de Concentraciones de la COFECO y he visto miles de operaciones de todo tipo, no nada más de plataformas, pero hay elementos comunes que encontramos en mercados tradicionales, que también se presentan en mercados de plataforma.

Primer caso: supongamos que una empresa muy grande quiere comprar a otro competidor y la operación traspasa umbrales, desde el punto de vista de la ley mexicana los agentes económicos están obligados a notificarlas. Yo ahí no veo un problema de potencial fusión asesina. ¿Por qué? Porque si autoridad de competencia aplica correctamente los instrumentos que le da la ley, el análisis anticompetitivo va a estar contenido en el análisis que haga la autoridad. Yo ahí no veo que estemos faltos de herramientas para atender ese tipo de situaciones.

Luego hay otro caso que se trata de adquisiciones de productos que no son competidores y que uno no tiene claridad acerca del efecto que podría tener. Aquí hay que reconocer que en el caso de tecnología digital la mayor parte de las ocasiones la competencia no proviene de empresas que hacen lo mismo que lo que hace la dominante, sino de proyectos de innovación que están diferenciados, que a veces son complementarios y que cuando son absorbidos cambian, evolucionan, porque hay sinergias y hay generación de nuevas ideas y se modifica el modelo de negocio.

Ahí es posible que escapen del escrutinio de la autoridad de competencia, porque la autoridad de competencia lo que fundamentalmente va a tratar de bloquear son operaciones que tienen efectos horizontales; cuando los efectos no son horizontales es mucho más complicado que la autoridad pueda analizar adecuadamente los efectos anticompetitivos.

A lo mejor ahí sí es necesario pensar en nuevas herramientas que pudieran prevenir la posibilidad de que se permita una concentración, que en el origen la autoridad no pudo ver que podía generar efectos anticompetitivos y con el tiempo sí pudieran darse; y para eso hay mucha discusión acerca de si se pueden implementar soluciones de interoperabilidad, de compartición de datos o, incluso, contractuales en términos de compartición de derechos desde el punto de vista intelectual.

El tercer caso, que creo que es en la mayor parte de la literatura llama la atención, es el de operaciones pequeñas que no pasan umbrales y que pasan al escrutinio de la autoridad de competencia. Y leyendo a Hovenkamp me vino... bueno, es una idea que él plantea, pero yo creo que esa idea es aplicable para México, hay que pensarle.

Dice Hovenkamp: si una operación no pasa umbrales y, por tanto, no pasa al escrutinio de la autoridad de competencia, entonces si el objetivo es eliminar competencia en el mercado por la vía de comprar a alguien que se podría convertir en competidor y la empresa compradora lo que hace con esos activos es que los guarda, los destruye o los saca del mercado, no debería de analizarse como una fusión, sino como un acto de colusión, es decir, es un acuerdo entre dos competidores en donde uno de ellos le compra al otro su espacio en el mercado, la tecnología y los activos, con el fin de sacarlo del mercado.

Habría que pensarle, pero a lo mejor la solución para esas fusiones asesinas que no pasan el escrutinio por los umbrales, pudieran dársele el tratamiento de ese tipo de operaciones.

Yo recordé y ya acabo, hace veintitantos años en la Comisión de Competencia, en la vieja Comisión de Competencia, no voy a decir en qué sector ni qué

empresas, pero cometimos un error al permitir una fusión que no se debió haber permitido, porque pasado el tiempo se da uno cuenta que el objetivo de esa operación era pagarle al otro agente su salida del mercado, y le pagaron una cantidad extraordinaria por activos que no tenían ningún valor en el mercado, porque no tenían operación en el mercado.

Si la vemos bajo la óptica exclusivamente de las fusiones, por supuesto que vamos a ver que no hay una presión competitiva, no hay una acumulación de participación de mercado y la vamos a autorizar; pero si la vemos como el pago de la salida del mercado, para que haya menos competencia en el mercado, yo creo que hay otras posibilidades procedimentales que se podrían explorar.

Gracias.

Salvador Flores Santillán: Muchas gracias, Javier.

Muy interesantes tus reflexiones, nos quedan para el análisis esta parte de la posibilidad de analizar como una colusión la fusión de dos empresas, creo que es bastante interesante y que incluso podrían desarrollarse algunas líneas de investigación sobre esa posibilidad.

- **Lucía Ojeda Cárdenas,**²¹ Socia de SAI Derecho y Economía

Salvador Flores Santillán: Y pasamos a nuestra última y no menos importante participación, de Lucía Ojeda Cárdenas.

Adelante, Lucía, por favor.

Lucía Ojeda Cárdenas: Muchísimas gracias.

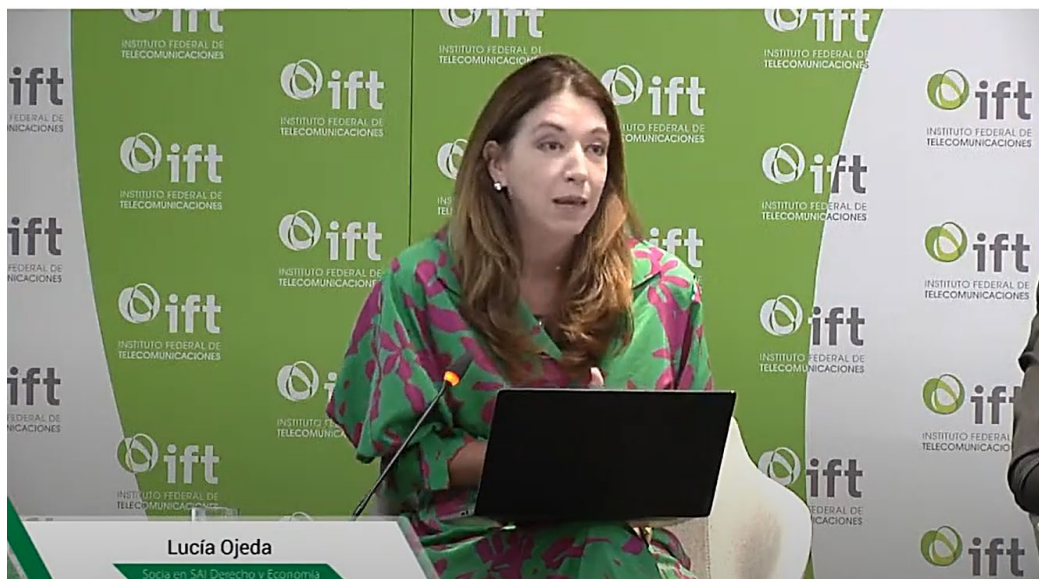
Voy a tratar de apurarme, creo que mucho ya se ha dicho y muy bien dicho, así que no quisiera darle muchas vueltas a los temas.

Primero que nada, muy agradecida de participar en este tradicional e importante foro, en el que se discuten temas relevantes de actualidad en materia de

²¹ Es Socia de SAI Derecho & Economía desde octubre de 2002, laboró como abogada asociada en el despacho desde 1998. Se especializa en el área de competencia económica y mercados regulados, principalmente en los sectores de telecomunicaciones, alimentos, farmacéutico, de autopartes, de tiendas de autoservicio, siderúrgico y ferroviario, entre otros. Fue asesora legal del gobierno de México y secretaria técnica del equipo de negociación en cuestiones de inversión durante las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. También fue asesora en las negociaciones de otros tratados comerciales celebrados con Colombia y Venezuela (G3), Costa Rica y Bolivia. Participó en el proceso de adhesión de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Se ha desempeñado como Miembro del IV, V y VI Consejo Consultivo del IFT. Es Licenciada en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México en donde se graduó con honores.



competencia económica.



Este panel en particular está dedicado al análisis de las concentraciones, como una herramienta preventiva en materia de competencia; estamos en un país donde no tenemos regulación a las plataformas digitales y entonces es un primer filtro muy relevante, que finalmente es totalmente preventivo, y esa es la diferencia de otras herramientas que tenemos también en México.

Es decir, en este caso, como ya sabemos el análisis es prospectivo y, en este sentido, los efectos potenciales deben poder sustentarse de manera razonable, con claridad, evidencia fáctica, pruebas de daño, teorías de daño plausibles y congruentes. Pero como en todo análisis prospectivo siempre hay la posibilidad del error, y todos sabemos que existe el error tipo uno y el error tipo dos, y también sabemos que todos estos procedimientos generan una carga regulatoria y de costos de transacción importantes para los agentes económicos.

Queremos enfocarnos en aquellas transacciones que son realmente relevantes, para poder pararlas o no pararlas. Por supuesto, la metodología y el rigor analítico lo que busca es precisamente reducir de manera sustancial estos errores, el sesgo hacia uno u otro no se elimina del todo y esto se materializa precisamente a través, desde el punto de vista legal, estableciendo estándares de prueba y de daño, reflejados en la legislación de cada jurisdicción.

En el caso de los mercados digitales debido a sus características, que ya nos han estado diciendo todo este tiempo, parece que hay tratadistas que pugnan por un sesgo hacia el error tipo uno, en el sentido de que incluso para los *gatekeepers* hay quienes afirman que se debe de revertir la carga de la prueba, esto significa que

la autoridad no es la que tiene que demostrar que va a haber un daño a la competencia para bloquear la transacción, sino al revés, el que notifica tiene que demostrar que no va a haber un daño a la competencia para que se le autorice.

Esto no es posible en el derecho mexicano, sin embargo, es algo que está ahí como propuesta. Me parece que hasta ahora no se ha llegado a tal extremo, pero bueno, esta es una posibilidad.

En efecto, porque diversos estudios e investigaciones sí nos han identificado que se soporta la idea de que por las características muchas de las plataformas digitales son propensas a acumulación de apalancamiento de poder sustancial, también que los daños y efectos son de largo tiempo, significativos y muy difíciles de desaparecer en el tiempo; y sobre todo, los procedimientos correctivos ex post, por ejemplo, en México tienen sus tiempos, sus limitaciones y, por supuesto, tienen unos costos grandes para poder deshacer este tipo de transacciones.

Especialmente, en el caso de México los parámetros para evaluar, por ejemplo, prácticas monopólicas relativas no contemplan directamente los efectos de explotación, y aquí hay un tema relevante de explotación de privacidad que no podría perseguirse a través de prácticas monopólicas relativas, desde mi punto de vista; pero sí en el caso de concentración, siendo la privacidad un atributo de la competencia, de la competencia entre plataformas. Esto es muy importante, ahí tiene una labor muy importante

Todo esto parece limitar, a menos que en el caso de las concentraciones que participan plataformas con los *gatekeepers*, se debe de limitar más por un error tipo uno. Ahora, esto por supuesto significa para las autoridades de competencia el contar con recursos técnicos y humanos suficientes, dedicados para este análisis cuidadoso, con costos importantes para las autoridades, pero también para los agentes económicos.

Y es por eso que después me gustaría abordar la importancia de retomar estas guías o estos lineamientos para los agentes económicos, que puedan saber cómo se va a hacer el análisis, para que lo puedan anticipar; y por otro lado, la cooperación internacional, como ya lo dijo Frédéric Jenny, finalmente son los mismos problemas en plataformas globales que no tienen fronteras y pudiéramos evitarnos un poco, cooperar para poder realmente tener una carga menor para los agentes económicos y para las propias autoridades.

Ahora, esto nos lleva a tratar de contestar las preguntas también que ha planteado el moderador respecto al tema de innovación.

Efectivamente, el desarrollo del entorno digital está sustentado por innovación, innovación tecnológica, innovación en los modelos de negocio, innovación en la

creación de contenidos, productos y servicios. Sin duda, la eficiencia dinámica siempre ha estado al menos en la teoría y en el mapa de la regulación mexicana; sin embargo, quizás en la práctica no se ha aterrizado mucho cómo realizar este análisis:

Primero, si en condiciones de competencia tampoco hay condiciones de innovación, eso es importante, es un círculo vicioso, que puede ser virtuoso, pero aquí es vicioso.

Segundo, sin conocimiento profundo de la evolución de la economía de la tecnología, es difícil prever cómo se va a desarrollar este ambiente competitivo.

Y tercero, es cierto que claman que la acumulación de datos da paso a la innovación; esto es cierto, pero si no se hace un análisis cuidadoso los datos también ya vimos que pueden ser barreras a la entrada.

Algo muy interesante es que el tipo de análisis que se hizo con el caso de Google, Google y Fitbit, que fue condicionado. Entenderán que en ese caso particular México sin saberlo, las condiciones que se impusieron ahí o ese análisis, nunca llegaron las autoridades mexicanas, a pesar de haber muchísimos consumidores mexicanos que seguramente pudieron haber estado afectados.

En este punto es importante revivir, retomar o rehabilitar el concepto *positive committee*, que es la cooperación internacional, de tal manera que cuando otra autoridad está regulando tome en consideración los efectos que puede haber en otros mercados.

Finalmente, yo sé que ya estamos por terminar, en el caso de *killer acquisition* algo desde el punto de vista legal, me parece que algo que es muy importante es que las empresas saben por qué compran y para compran, y es muy claro que en los documentos internos de la empresa esa información está, tú sabrás perfectamente.

El reto aquí para México es saber cómo realmente poder establecer un procedimiento tipo Discovery americano, en el que realmente la autoridad pueda tener en sus manos esos documentos que van a demostrar la verdadera intención de los agentes económicos.

Y finalmente en el tema de la cooperación y de la adaptación de las guías, por ejemplo, Japón no creo que sea perfecta su guía, pero finalmente acaba de hacer un esfuerzo de adaptar sus guías de concentraciones, para poder identificar cómo incorporar algunos temas relevantes de la economía digital, que ya están en el análisis de concentraciones.

Yo creo que ese es un ejercicio que se puede hacer muy bien en México, aunque

todavía no sabemos todo y todo depende, si puede ser mucho más fácil y mucho más rico para los agentes económicos, y tratar con esto de evitar costos de transacción altos.

Y de verdad que lo que ha dicho el doctor Jenny es muy importante, la cooperación, nuevas formas de cooperación en las que posiblemente incluso autoridades de competencia puedan decidir juntos los remedios en una sociedad; esto no es nuevo, esto lo han hecho mil veces las autoridades de competencia, pero esto es particularmente importante en las plataformas digitales donde las fronteras se borran.

Muchísimas gracias, para no cansarlos más con estos temas.



Salvador Flores Santillán: Muchas gracias, Lucía.

Lamento mucho que el tiempo se haya acabado, pero de verdad agradezco mucho sus contribuciones a todos los panelistas, no me queda más que agradecerles; tomé nota de todas sus contribuciones, desde luego para reflexionarlas con mayor calma.

Muchas gracias a todos.

Conclusión del primer día



- Sóstenes Díaz González,²² Comisionado IFT.



Buenas tardes a todas y todos, a nombre del Instituto Federal de Telecomunicaciones agradezco su participación en esta Octava Edición del Foro Internacional sobre Retos de la Competencia en el Entorno Digital. Es un placer para mí ser parte de este evento y dar cierre a este primer día del foro, el cual nos permite dar continuidad y profundizar el debate que hemos iniciado hace ya ocho años.

Como cada año, el Instituto Federal de Telecomunicaciones se ha dado a la tarea de convocar a reguladores, autoridades en materia de protección de datos personales, así como autoridades de competencia nacionales e internacionales, expertos en la materia, academia, industria y en general a todas las personas con interés en temas de competencia económica.

²² Es licenciado en economía por la Universidad Nacional Autónoma de México, con estudios de maestría en economía por El Colegio de México. Cuenta con más de 16 años de experiencia en el sector de las telecomunicaciones, formando parte del órgano regulador, ingresando en 1999 a la extinta COFETEL. Ha sido responsable de diversos proyectos regulatorios relevantes, relacionados al diseño e implementación de modelos y metodologías para la definición y determinación de los costos, tarifas (asimétricas para el Agente Económico Preponderante) y puntos de interconexión y de servicios mayoristas; así como de revisiones de convenios marco de interconexión y de las ofertas de referencia, por mencionar algunos. Aunado a lo anterior, su experiencia dentro de la Academia incluye haber sido titular de las materias de "Microeconomía I" y "Microeconomía II" en el Programa Único de Especializaciones del Posgrado de la Facultad de Economía en la UNAM.

La participación de todos y cada uno de ustedes es sumamente valiosa, para crear este espacio en donde podemos intercambiar experiencias, así como reflexionar y debatir sobre los nuevos y crecientes desafíos en materia de competencia en el entorno digital.

En esta ocasión quiero destacar la participación del doctor Frédéric Jenny, ha sido muy grato poder contar con su presencia, conocimientos y experiencia en este foro; a nombre del Instituto le extendo nuestro más sincero agradecimiento. Sin duda alguna, los avances en la tecnología digital y la conectividad han transformado la manera en la que operan los mercados, dando lugar a nuevos negocios y nuevas industrias.

Todos hemos sido testigos de cómo la digitalización experimentó una gran aceleración como resultado de las medidas de confinamiento implementadas para combatir la pandemia de COVID-19; sin embargo, pese a que la situación respecto a la pandemia parece que se ha estabilizado, la aceleración digital ya no puede dar marcha atrás, el comercio electrónico, el trabajo y la educación remota, por citar algunos ejemplos, son actividades del ecosistema digital que se han vuelto cotidianas y necesarias en nuestra vida diaria.

La economía digital se caracteriza por brindar beneficios significativos para consumidores y empresas de todo el mundo. Por un lado, los consumidores se benefician de una mayor transparencia de precios, menores costos de búsqueda y acceso a una mayor variedad de bienes y servicios; por su parte, las empresas se benefician del acceso a nuevos mercados, barreras de entrada reducidas y ahorros en costos operativos.

Sin embargo, el rápido y acelerado cambio en las características y dinámicas de sus modelos de negocio también generan una serie de desafíos para las agencias de competencia y de regulación; y es debido a las características de los mercados digitales, como lo son los efectos de red, las economías de escala y alcance, los mercados de múltiples lados, que tienen impacto significativo en las condiciones de competencia.

Al analizar las condiciones de competencia en los mercados digitales, las autoridades debemos tener en cuenta que las particularidades de las plataformas digitales pueden significar un reto para el marco tradicional de análisis de competencia.

Hoy tuvimos la oportunidad de escuchar múltiples voces, que destacaron la importancia del papel cada vez más trascendental que representan los mercados digitales en la economía. Como lo mencionado por el doctor Frédéric Jenny en su conferencia magistral, la necesidad de lidiar con casos que involucran temas innovadores ha llevado a las autoridades de competencia en todo el mundo a

cuestionarse si las leyes y políticas de competencia existentes son suficientes para hacer frente a los problemas de competencia que surgen en los nuevos modelos de negocio bajo un entorno digital.

También destacó la relevancia que ha tomado la recolección y almacenamiento de datos, debido a su fácil recopilación y el bajo costo de almacenamiento en un ecosistema digital; además que, con la incorporación de tecnología, como la inteligencia artificial, se pueden analizar muy fácilmente, permitiendo mejorar la calidad de los servicios ofrecidos y facilitando las transacciones.

Sin embargo, desde un punto de vista regulatorio surgen preocupaciones relacionadas con la seguridad y confidencialidad de los datos, que vuelven más apremiante la necesidad de promover mecanismos de cooperación más efectivos entre las diversas autoridades.

Asimismo, nos hizo plantearnos diversos cuestionamientos desde la perspectiva de competencia: ¿cómo regular sin inhibir incentivos a la inversión y a la innovación?, ¿qué elementos son necesarios incorporar dentro de un análisis de mercado?, entre otros. En el mundo digital los competidores pueden tener modelos de negocios muy diferentes, por lo que el análisis de cada uno de ellos debe ser caso por caso.

Posteriormente y como parte de la agenda del día, tuvimos la mesa redonda sobre regulación de las Big Tech o *gatekeepers* y OTT's, y su posible implicación para México, en la cual agradezco la participación de cada uno de los expertos, quienes nos compartieron su experiencia y conocimientos, los cuales nos permitieron tener un panorama más amplio y conocer a detalle cuáles son las principales implicaciones que tienen los modelos de negocio de las plataformas digitales, y la convergencia de los servicios tradicionales y los servicios en línea en las condiciones de competencia de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.

Además, a través de un contrastante intercambio de ideas entre los expertos, pudimos reflexionar sobre la utilidad de las herramientas tradicionales para la identificación de prácticas comerciales potencialmente anticompetitivas en las plataformas digitales. Algunos de los nuevos desafíos aún no se comprenden en su totalidad, por lo cual resulta enriquecedor conocer la experiencia de cada uno de los expertos al abordar y atender dichos desafíos.

Finalmente, como parte de la agenda del día de hoy, tuvimos una mesa donde se abordó el tema de elementos por considerar en las concentraciones *joint ventures* y convenios de coinversión del entorno digital, y del fenómeno de *killer acquisition*.

Una de las mayores preocupaciones al analizar las adquisiciones de *startups* por

parte de empresas ya establecidas en el entorno digital, es que se trate de una estrategia conocida como *killer acquisition*; puede haber casos en el ámbito digital en los que un adquiriente dominante compre productos innovadores, para posteriormente terminar con la innovación relevante y con ello conservar su posición dominante en el mercado.

El debate nos permitió profundizar más sobre los elementos a considerar para la identificación de este tipo de adquisiciones al analizar concentraciones en el entorno digital.

Otro de los retos que surgen debido a la economía digital es en torno a la definición del mercado relevante, cuando se estudian problemas asociados con las plataformas de varios lados, la política de competencia debe analizar todos los lados y tener en cuenta las formas en que estos interactúan.

Sin duda alguna, la experiencia compartida por cada uno de los expertos nos deja con muchas reflexiones sobre la situación actual en torno a las oportunidades, y retos que enfrentan los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión en materia de competencia económica y regulación en el entorno digital.

Aún hay mucho por explorar y resolver, pero estamos seguros de que espacios como este foro contribuyen a discutir y analizar desde diferentes ópticas los retos que derivan de los avances tecnológicos y de las preferencias de los usuarios en los mercados que competen al Instituto Federal de Telecomunicaciones, con la intención de seguir fomentando el desarrollo del ecosistema digital.

Muchas gracias a todos por su atención y por su participación.

▪ **Alejandro Ildelfonso Castañeda Sabido,**²³ Académico del Colegio de México

Quisiera agradecer al Instituto Federal de Telecomunicaciones, a su Pleno, al Centro de Estudios, por haberme invitado a este seminario tan interesante sobre las plataformas digitales.

La discusión de la mañana ha sido compleja, larga, difícil de resumir, pero voy a tratar de hacer un esfuerzo.

²³ Es licenciado en economía por la UNAM, maestro en Economía por El Colegio de México, realizó su doctorado en Economía por la Stanford University. Sus principales líneas de investigación han sido Diseño de Mercados y Economía Industrial. Tiene varias publicaciones tanto nacionales como internacionales. Fue Comisionado de la Comisión Federal de Competencia de septiembre de 2013 a febrero de 2017. Perteneció al Sistema Nacional de Investigadores, nivel II. Desde 1992 el Dr. Castañeda es profesor investigador del Centro de Estudios Económicos, además es miembro del SNI nivel II.



La primera contribución, que creo que es la que a mí me impacta muchísimo, es la del doctor Jenny, que nos cambia varios paradigmas en la manera de cómo enfocamos el análisis de la competencia. El doctor Jenny nos dice, básicamente que en las plataformas digitales confluyen una serie de factores externos e internos, que les permiten llevar a cabo el otorgamiento de servicios.

Dentro de estos factores internos y externos existe un elemento común que los aglutina y los junta, que es el algoritmo bajo el cual va a operar la empresa. Este algoritmo y esta manera de operar de estas nuevas plataformas digitales, dificulta muchísimo la identificación de mercados de la manera tradicional.

Tradicionalmente, como se acaba de discutir en la mesa de concentraciones, el mercado se determina por ciertos criterios de competencia, como el monopolista hipotético, etcétera, y todo ese tipo de conceptos son cuestionados por la operación de las plataformas digitales.

De acuerdo con lo que nos dice el doctor Jenny, en las plataformas digitales el modelo de operación no es similar, no es idéntico entre todas ellas. Tienen ciertas características comunes, como son las externalidades de red, los efectos de red internos y externos, las economías de escala y alcance, pero la manera como operan, no operan como negocios tradicionales en los que, por ejemplo, se

compran ciertos insumos y se producen ciertos productos; acá las plataformas están relacionando una serie de mercados de un lado, con una serie de usuarios de otro lado, por pensar en los *market places*, por ejemplo, y su manera de operar no es similar entre ellas.

Esta distinción de operación hace muy difícil determinar lo que se conoce como mercado relevante y, por lo tanto, también dificulta muchísimo tratar de inferir poder de mercado y otras características que podamos encontrar en la operación de estas industrias.

La manera que sugiere el profesor Jenny de cómo debemos de asegurar, es tratar de analizar el mercado a partir de un conjunto de actividades conjuntas, y al analizar las actividades comunes tratar de ver si esta operación en este tipo de actividades afecta los mercados de competencia.

Un problema que tenemos con la operación de estas plataformas es que tanto los efectos de red como las economías de escala y alcance, hacen que la eficiencia se alcance a niveles de operación muy elevados para estas empresas, y este elevado nivel de operación beneficia la eficiencia del comportamiento de los mercados, pero genera concentración, y la concentración es un tema que las agencias de competencia siempre están preocupadas por tratar de combatir.

En este sentido, mi interpretación de la discusión del doctor Jenny es que la operación de estas nuevas plataformas nos lleva a una disyuntiva, y esta disyuntiva es analizar y tratar de contrastar la eficiencia en la operación de los mercados, frente a los retos que implica la concentración de estos con la operación de estas plataformas.

Como lo indicó el doctor Jenny, en el caso europeo no hay un concepto de eficiencia en la idea de la operación de los mercados, ni siquiera en su política de competencia, como él lo dijo, esto no existe ni siquiera en la Sherman Act, lo dijo también; pero, sin embargo, el enfoque en América y en la Constitución Mexicana es que la competencia tiene el objetivo de garantizar el funcionamiento eficiente de los mercados.

Tenemos como una disyuntiva, porque en Europa tienes una discusión sobre: "la competencia es importante *per se*, *versus* América, que dice que la competencia es un mecanismo para alcanzar la eficiencia en la operación de los mercados"; sin embargo, esto se aplica a industrias tradicionales. Pero ¿qué pasa cuando estamos en las plataformas? En las plataformas, mientras más grandes son ellas más eficientes son, pero también más concentradas, y dentro de la definición tradicional de competencia tenemos problemas para controlarlas y regularlas.

El enfoque europeo, de acuerdo con lo que se presentó aquí, fue la regulación *ex ante*, o sea, tú pasas ciertos... la *Digital Market Act*, que se acaba de aprobar hace

un mes o algo así, lo que hace es regular con base al tamaño, y eso es lo que les importa a las autoridades europeas. Sin embargo, el doctor Jenny nos llegó a decir que lo que estamos viendo es básicamente en la competencia de estas plataformas, es una plataforma por diferenciación de producto y es una competencia de tipo shumpeteriana, innovadora.

Como yo entendí su mensaje, es básicamente: si vamos a regular este tipo de mercados, lo que tenemos que hacer es primero hacer investigaciones de mercado, ver la operación de estos mercados, y después de hacer las investigaciones de mercado inferir si esto afecta la eficiencia en el funcionamiento de los mercados, afecta a las posibilidades de innovación y sobre esa base intervenir.

Yo ahora sí les voy a dar mi opinión, no estoy de acuerdo con las regulaciones *ex ante*, me parece que es mejor hacer una investigación de mercado y checar qué es lo que pasa, en dónde se daña la innovación y la eficiencia en la operación de los mercados; y si no podemos demostrar eso no estoy seguro de que debamos de regular a las plataformas digitales.

Un tema importante que se mencionó aquí son las economías de escala y de alcance en datos, el trabajo de la persona del MIT, Georgios, me parece que se llamaba, planteó una gráfica en la que se nota claramente los rendimientos crecientes en la acumulación de datos.

Esto es un reto también para la competencia, porque estas grandes plataformas acumulan mucha información y es muy difícil para pequeños operadores aprovechar estas economías de escala en la información; las economías de escala de información permiten diferenciar los productos, permiten establecer productos especializados para cada tipo de consumidor, etcétera, etcétera.

En resumen, lo que yo pude extraer de esto es que la dinámica de competencia que ocurre con estas plataformas digitales se vuelve extremadamente compleja, en la que interactúan muchísimos factores externos e internos, con efectos de red internos directos e indirectos, con economías de escala y alcance, y que nuestro análisis tradicional de quién compite con quien, no siempre podrá funcionar. Me parece que esta es la conclusión más importante de esta discusión.

Muchas gracias a todos.

Conferencia Magistral 2 “La importancia de una cooperación internacional entre reguladores, agencias de competencia y autoridades de protección de datos personales”



- **Teresa Moreira,**²⁴ Jefe de la Subdivisión de Políticas de Competencia y Consumo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

Nota: esta ponente en su presentación usó idioma inglés; sin embargo, en estas memorias se presenta en español la traducción simultánea



Muchas gracias, buenos días.

Yo voy a empezar solamente con algunas palabras de agradecimiento en mi “portuñol”, pido disculpas anticipadamente por eso. Quería felicitar y de nuevo agradecer al Instituto Federal de Telecomunicaciones en la persona clara de su Presidente, pero también de todos los compañeros de la Dirección de Asuntos Internacionales por esta invitación tan simpática. Y pedirles una disculpa por cambiar para el inglés, que es más la lengua de trabajo acá en Ginebra.

Retos en la competencia en el entorno digital 2022, se trata de un tema muy interesante y quiero felicitar al Instituto, al IFT, por organizar este evento tan

²⁴ Es Jefa de la Subdivisión de Políticas de Competencia y Protección del Consumidor de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) desde octubre de 2016, y directora interina rotacional de la División de Comercio Internacional y Productos Básicos de la UNCTAD desde octubre de 2020. Anteriormente ocupó el cargo de directora general de Consumo de Portugal desde enero de 2010 y fue miembro del Consejo de la Autoridad Portuguesa de la Competencia (de 2003 a 2008), cuando se creó. También fue directora General y Directora General Adjunta de Relaciones Económicas Internacionales de Portugal, y ocupó altos cargos en la Dirección General de Competencia. Trabajó durante más de 20 años como profesora auxiliar a tiempo parcial en la Facultad de Derecho de la Universidad de Lisboa en las áreas de Derecho Económico Internacional y Derecho Europeo, así como de Derecho Europeo de la Competencia y Derecho Económico Europeo (estudios de postgrado). Es licenciada en Derecho y tiene un Máster en Derecho Europeo (Derecho Europeo de la Competencia) por la Facultad de Derecho de la Universidad de Lisboa, Portugal.

interesante; espero que mis colegas puedan también estar conectados.

Permítanme brevemente hablar sobre la UNCTAD, la conferencia de la ONU sobre comercio y desarrollo. Somos una organización de la ONU, parte del Secretariado de la ONU. Somos parte del Secretariado de la ONU.

Hace 60 años se creó la UNCTAD y proporcionamos la plataforma más grande en todas las áreas de nuestro mandato, y tratamos asuntos económicos, desarrollo, comercio, finanzas, inversión, tecnología y competencia, leyes y políticas. Aquí solo quiero mostrarles tres pilares de nuestro trabajo.

Competencia, somos el punto focal de política sobre competencia en el sistema de la ONU, este es un privilegio para nosotros porque somos una organización bastante pequeña, en términos de la estructura general de la ONU. Trabajamos en el desarrollo de acuerdos por consenso, hacemos investigación y análisis para apoyar las consultas y deliberaciones de nuestros estados miembros que más o menos representan al mundo, tenemos 195 países y damos ayuda técnica a los países en desarrollo, y este es el enfoque de nuestras actividades.

¿Por qué somos el punto focal dentro del Sistema de Naciones Unidas? Porque somos guardianes, custodios del instrumento internacionalmente aceptado en comercio y desarrollo; manejamos la cuestión de la competencia, desde 1980 fueron adoptados por consenso estos principios sobre competencia y son instrumentos no vinculantes, pero aun así incluyen varias recomendaciones. Y esto ha tenido una gran influencia en el entendimiento de los países en desarrollo sobre los beneficios que provienen de mercados competitivos, y la adopción, implementación y la puesta en práctica de estas políticas de competencia.

Desde que se adoptaron estas medidas, los países en desarrollo en todo el mundo han estado también promulgando leyes, han estado creando instituciones sobre competencia, su respeto, su puesta en práctica. Entonces, pueden ustedes ver que eso se ve como un instrumento para el crecimiento económico, desarrollo sostenible e incluyente, lo cual es muy importante.

También reconocemos la legitimidad de los países para adoptar e implementar políticas sobre sus especificidades, periodos transicionales o la presentación de sectores económicos en regímenes de competencia en países en desarrollo. Vemos cómo se han adoptado estos principios con algunos propósitos, que tienen que ver con interés público.

También, los países reconocen el ritmo y la implementación de políticas sobre competencia. Todos sabemos que en algunos casos hay controles, pero hay algunos controles que no necesariamente se incluyen en la primera versión de la ley de competencia; entendemos que este conjunto de principios incluye una

dimensión desarrollo, reconociendo las especificidades de los países en desarrollo, a la vez que nos aseguramos de que todos los países entiendan que esto es beneficioso para su crecimiento y desarrollo.

La ONU también establece cooperación internacional, esta es una actividad clave para todos en la UNCTAD, reunimos a autoridades de competencia en diferentes jurisdicciones, de diferentes países, países en desarrollo y países desarrollados. En el 2020 adoptamos lo que ven en la pantalla, aquí tenemos leyes y políticas, este es un documento, es una guía para nuestro trabajo; francamente, aquí incluimos pasos prácticos sobre cómo facilitar y mejorar la cooperación entre autoridades con experiencia y autoridades con menos experiencia, y algunos datos sobre plataformas digitales.

Quiero agradecerle muchísimo a Paulina por las preguntas, por supuesto que tienen que ver con la cooperación internacional. Pensé que sería interesante compartir datos con ustedes, sé que en otros paneles también ha planteado alguno de estos asuntos que yo mencionaré.

Quiero centrarme en las plataformas digitales y sus características o rasgos, que corresponden digamos a los diferentes jugadores tecnológicos que tienen presencia global en todo el mundo, y esto es sumamente importante; debemos analizar características de las plataformas, nuevos modelos a través del uso de algoritmos, los datos mismos, y también las preocupaciones sobre el control de datos de los usuarios y las dificultades para poder adaptarnos a las necesidades de los consumidores.

La UNCTAD, no mi equipo, sino otro equipo que está en la división de tecnología y logística, prepara cada dos años un informe de economía digital, tenemos uno de 2021. Y aquí tenemos cuestiones de transferencia de datos a nivel transfronterizo, especialmente en relación con países en desarrollo, y tenemos también recomendaciones sobre políticas. Esto se recaba y muestra mucha información que hemos podido recolectar sobre las características de las plataformas virtuales.

Ustedes pueden ver aquí, tenemos a Estados Unidos y China en primeros lugares en el uso de estas plataformas, y también el poder creciente de plataformas digitales, lo cual cuenta con implicaciones globales, por supuesto que afectan a diferentes sectores. Y también subrayamos la alta concentración de mercados y el control de cadenas de valor de datos a nivel global en todo el mundo y en todas las jurisdicciones.

También hemos visto el creciente valor de las plataformas digitales durante los años de la pandemia, y pudimos ver a inicios de 2020 cuando surgió el brote pandémico y nos llevó a todos al confinamiento, y ahí vimos los consumidores y los negocios, las empresas que empezaron a utilizar sistemas en línea para seguir llevando a cabo su negocio y sus actividades, fue una gran necesidad el uso de estas plataformas.

Y esto llevó a una serie de empresarios, emprendedores, negocios familiares, incluso, que utilizaron esas plataformas; estamos hablando de micro, MiPyMes que empezaron a utilizar las plataformas en línea, debido a las condiciones de confinamiento. Y ahí surgieron varias cosas, el acceso era equitativo, no era equitativo, pero se continúan usando estas plataformas.

Hay una serie de implicaciones económicas para la competencia y también para las políticas de protección de datos, esto lo vimos muy claramente en este escenario global especialmente en la pandemia, ¿cómo podemos vincular?, es decir, ¿cómo podemos analizar el nexo entre la competencia y la protección de datos?

Esto es algo que se ha ido reforzando, tiene que ver con el mercado también, y esto tiene que ver con el origen del poder del mercado de las plataformas digitales; y sabemos que también, debido a un mayor valor de mercado de las plataformas digitales, estas tienen menos inclinación a ofrecer protección de privacidad, que de otra manera ofrecerían, porque por supuesto hay tan pocas opciones disponibles en este sentido.

Los consumidores tienen menos protección de privacidad a veces, en algunos casos ni siquiera consideran esta privacidad o esta protección de la misma, y podemos ver que la protección de datos es importantísima en varias jurisdicciones. Voy a explicar por qué, pero sigue siendo algo bastante novedoso de alguna manera, para algunos individuos que sí son consumidores en todo el mundo de estas plataformas.

El hecho, por ejemplo, de que, para tener acceso a información en línea, así como para asegurar que recibimos actualizaciones sobre algunos temas de interés, todo esto depende de nuestra oferta y de cómo nosotros manejamos nuestros datos personales, y que puede tener este impacto para cada uno de nosotros individualmente, pero también tiene valor monetario. Y esto ofrece muchísimo valor para las empresas, como para los individuos.

Los consumidores frecuentemente no entienden claramente todo este proceso, por lo tanto, pienso que la protección de datos, es decir, los datos individuales, pues todo esto se necesita explicar mejor, para que todos estemos conscientes a nivel de consumidores, a nivel de individuos, a nivel de empresas, tenemos que entender que hay marcos legales para la protección de datos.

Ahora bien, lo que estoy tratando de explicarles aquí es que los datos son un verdadero activo en las plataformas digitales, esto es entonces una parte importantísima; y a la vez tenemos que asegurarnos de que podamos entender cuán difícil es la competencia entre plataformas existentes, y no necesariamente estamos garantizando que los consumidores y los usuarios tengan un nivel

razonable de conocimiento sobre la protección de datos.

Por supuesto, podemos decir que hay conflictos, ¿verdad?, entre la competencia y la protección de datos, ¿están en conflicto?, ¿está en conflicto un punto con el otro? Tenemos que ver esto, ¿cómo podemos tener competencia y a la vez proteger datos?

Pienso que algo que debo mencionar es que frecuentemente con las plataformas digitales más recientes, para aumentar la protección de datos y para asegurarnos también que los clientes sigan leales al uso y necesidades de su modelo de negocios. Esto de alguna manera también evita que los competidores y empresas más pequeñas que a veces no se están beneficiando de estas redes como podrían beneficiarse, y es importante que estas empresas más pequeñas aprovechen lo que les brindan las plataformas digitales.

Pero tenemos que ver también con la participación de terceros y también las políticas, y tenemos que ver también cómo participan las autoridades de la competencia; a veces sabemos que no hay sanciones que se puedan plantear, pero esto no significa sin embargo que estas medidas no sean cuestionables y que las autoridades de protección de datos a veces concluyen que muchas veces no respetan los derechos de los consumidores ni las leyes.

Por lo tanto, hay ciertas tensiones, hay ciertos conflictos, es lo que estoy tratando de decir, entre la competencia y la protección de datos, porque en varias jurisdicciones la protección de datos sigue siendo algo muy reciente, un área muy reciente. Y los reguladores existentes quizá no estén muy familiarizados con todos los marcos legales de la competencia, y las autoridades muchas veces no conocen el *modus operandi* de otras autoridades de protección de datos; necesitamos conjuntar, unificar a las autoridades de protección de datos, para que hablen entre sí, para que consulten entre sí, para que emprendan acciones comunes.

Cuando hablamos por ejemplo de todo esto, pienso que les puedo decir que esos son los principales asuntos por considerar, y todos están relacionados con la cooperación internacional, es por eso por lo que estoy mencionando estos asuntos; solamente quería hacer una recapitulación, un resumen de cuáles son los asuntos más importantes.

La primera cuestión es sobre los marcos existentes a nivel jurídico y a nivel de las políticas sobre competencia, ¿estos marcos son apropiados?, es decir, están cumpliendo con las necesidades de las plataformas digitales y de sus usuarios. Y estamos aquí viendo una serie de jurisdicciones que están lanzando enmiendas legales, con ciertas disposiciones que tienen que ver con control o que tienen que ver con ampliar los asuntos que debemos nosotros utilizar para las evaluaciones, para que haya una participación legal.

Y la segunda cuestión tiene que ver con las regulaciones también, ¿son necesarias estas regulaciones? Tenemos que decir que hace cinco años, por ejemplo, había mucho cuidado, mucha precaución por parte de los expertos y las autoridades de la competencia, cuando estaban considerando regulaciones y en algunos casos cuando estaban considerando la autoridad de la competencia, es decir, la intervención de las autoridades que trabajan en la competencia.

Siempre era una preocupación decir cuál es el tipo de intervención, que si esto no funciona, que si este marco no se está implementando de la manera correcta; pienso que hace cinco años esta discusión estaba muy justificada, era muy justificada, eran discusiones que se daban en relación con varias autoridades y el uso de la tecnología, pero hemos avanzado muy rápidamente.

En 2020, por ejemplo, pienso que hemos visto cambios en las plataformas digitales, incluso de algo tan reciente como 2020. Y, por otro lado, vemos a los gobiernos y a las autoridades, que están ahora discutiendo sobre la posibilidad de combinar regulaciones *ex ante* en algunas etapas con la procuración de leyes muy sólidas, para crear una serie de requerimientos a fin de filtrar, a fin por lo menos de tratar de regular el uso en sus diferentes capas y etapas.

Esto pienso que puede cubrir diferentes cuestiones, tiene que cubrir regulaciones, para asegurarnos de que haya más empresas, más negocios que trabajen en condiciones justas y transparentes. Podemos tratar de proporcionar, por ejemplo, un campo de juego más nivelado, más equilibrado para todos los interesados, para todas las empresas, los negocios y los individuos también, sin necesariamente tener competencia desleal; obviamente, de eso se trata, por supuesto estas regulaciones también cubren asuntos importantes como la protección de datos y la protección del consumidor.

Y tenemos probabilidad de tensiones entre las políticas de competencia y políticas del consumidor, cuando estamos hablando por ejemplo sobre, digamos, las plataformas, las conductas de las plataformas, y conductas dentro de las plataformas, a fin de permitir que los recién llegados, los nuevos competidores accedan a datos existentes, como por ejemplo de manera práctica uno podría sugerir que debe haber una manera de que los recién llegados tengan acceso a estos datos de consumidor de los jugadores grandes, y esto podría muy bien entonces significar una defensa de los derechos del consumidor, pero también podría constituir una violación de los derechos del consumidor.

Tenemos que ver esto, tenemos que asegurarnos por lo menos de que no haya contradicciones en el uso entre la práctica de los diferentes puntos de la legislación.

Y mi último punto que tiene que ver con esto, es algo que ya dije hace unos minutos:

la necesidad de la cooperación y de la interacción entre áreas interrelacionadas y las diferentes autoridades que participan en estos rubros. Esto es muy importante, esto es obvio, pero también porque las empresas y los negocios necesitan las plataformas, y necesitan poder saber cómo predecir, cómo planear sus actividades.

Las empresas en general necesitan un ambiente habilitador predecible y estable, por lo tanto, las autoridades también, a parte de este marco regulatorio necesitan dar orientación, para que todo mundo sepa qué puede hacer y qué no pueden hacer las personas, los consumidores, las empresas y las autoridades. Necesitamos darles orientación a las microempresas, a las pequeñas y medianas empresas, como a las grandes empresas, para que haya una coordinación.

Los consumidores también tienen que estar informados y educados, sobre todo, para que todos estemos conscientes de los derechos que tenemos, cómo podemos protegernos mejor, qué podemos hacer, qué debemos hacer para defender nuestros derechos. Siempre hay trabajo permanente que tiene que ver con esta orientación, con estas guías; y todo esto es crucial, es muy importante.

Por supuesto, esto nunca puede remplazar la legislación y la procuración de la ley, pero necesitamos tener estas guías, necesitamos trabajar en todo esto de manera combinada y cooperativa; hay que hablar entre nosotros, necesitamos entender cuáles son las necesidades, cuáles son las evaluaciones, los enfoques de los demás, si hay traslapes, si hay contradicciones, por ejemplo. Esto es lo que hemos estado viendo, y lo vemos muchas veces lo que está sucediendo entre los reguladores y las autoridades de competencia.

La cooperación es sumamente importante entre todos, en cada jurisdicción tenemos mecanismos formales o informales a fin de que ambas partes puedan consultarse entre sí y coordinar su trabajo, digamos, cuando hay una conducta restrictiva por parte de las empresas en un sistema regulado. Necesitamos tener una cooperación y discusiones más estrechas.

Entonces, ¿cuál es el papel de la Conferencia de la ONU sobre comercio y desarrollo, la UNCTAD?, ¿cuál es el papel que nosotros tenemos dentro de todo esto que les estoy planteando? Como ya les dije, tenemos 195 miembros en la UNCTAD, por lo menos 100 de ellos son países en desarrollo; incluso, si algunas jurisdicciones de los países en desarrollo tienen muchísima experiencia en todo esto a nivel nacional e internacional; pero quisiera hablar de países como Brasil, Sudáfrica y la India, y por supuesto, son países con una experiencia excepcional, Brasil y Sudáfrica especialmente son los BRICS, los países BRICS, que los conocemos como BRICS por sus siglas de los países, ¿verdad?

Esto tiene que ver con identificar las mejores prácticas, independientemente de

dónde vengas estas prácticas, sean de jurisdicciones nacionales, de países, de regiones y o de redes internacionales, se trata de compartir estas mejores prácticas para cubrir a las autoridades, aquellas autoridades que sean muy jóvenes o aquellas autoridades con mayor experiencia.

Porque aquí tenemos una amplia gama de retos, hay muchos países que no tienen los recursos necesarios, no tiene la expertise necesaria ni la experiencia, necesitan también instrumentos para poder identificar las prácticas, por ejemplo, las prácticas de los carteles, que son tan nocivas, necesitan herramientas para identificar las buenas prácticas y las malas prácticas, por supuesto, para poder ver también la importancia, para poder ver cuáles son las prácticas competitivas, cuáles son las prácticas abusivas, cuáles son los países predominantes, cuáles países necesitan confirmación por parte de su fiduciario, de su sistema fiduciario, necesitamos países donde todavía no hay nada de esto, donde no hay una cultura de competencia bien establecida.

Para esto sirve este trabajo, es a través del trabajo que se hace en las jurisdicciones. Ya les he hablado sobre los procedimientos, las guías las orientaciones, son medidas prácticas sobre cómo implementar los pasos necesarios para una jurisdicción joven, que no tiene tanta experiencia, cómo se puede conectar con una jurisdicción con más experiencia, para poder aprender y compartir información, cómo trabajar en los grupos de trabajo formales e informales, cómo ver los mercados digitales, qué están haciendo especialmente desde el 2020 y la cooperación que se da.

Tenemos entonces una estructura cupular, que viene con el apoyo de las Naciones Unidas, y también tenemos que ver las MiPyMes, el trabajo de las MiPyMes para ir las incluyendo cada vez más. Esto es algo sumamente importante, es algo sumamente enriquecedor, porque las agencias de MiPyMes en todo el mundo tampoco están muy familiarizadas con los mandatos de las autoridades y las prácticas de competencia.

Necesitamos subirlas a bordo a las MiPyMes en este trabajo, y sabemos que, en varios países en desarrollo, en varias jurisdicciones las MiPyMes están solicitando y están hablando y preguntando cuáles son las prácticas recomendadas, para poder tener mejores condiciones y mejor acceso a estas plataformas virtuales, para poder llevar a cabo su trabajo, por eso estoy mencionando esto. En otros eventos muy pronto hablaremos de estos temas en mayor detalle.

Estoy llegando al final de mi presentación, espero haber contestado alguna de las preguntas tan interesantes que ustedes me han planteado.

Y quisiera resumir, aparte de lo que ya ven ustedes en la pantalla, les quiero decir que se trata de un enfoque holístico, esto es lo que debemos desarrollar, incluyendo la competencia, la protección de datos, también la protección del consumidor, las

comunicaciones electrónicas y las políticas de servicios financieros. Y los reguladores también, esto es muy importante.

Sabemos, sin embargo, que desde hace ya algunos años tenemos la oficina alemana, que fue la primera que se lanzó a condenar a Facebook, por ejemplo, que es una enorme plataforma; hemos oído voces que condenan debido a que dicen que las autoridades de competencia también deben ver los datos, cuando hay abusos, por ejemplo, y también cuando se traduce en conductas abusivas y que se debe tener un papel regulador incluso ante estas enormes plataformas virtuales. Y se ha llevado esto a los tribunales, a las cortes, al sistema europeo, al sistema de justicia, las autoridades de la Unión Europea están también aclarando cuáles son los límites de estas áreas.

De cualquier manera hay casos recientes muy interesantes dentro de las autoridades de competencia del Reino Unido, interactuando por ejemplo... creo que se llama la oficina de información o la oficina del regulador de información, protección de datos; y lo mismo ha sucedido en Francia, es decir, las autoridades de competencia francesas y las autoridades de protección de datos también lo están haciendo, no siempre se han visto cara a cara, pero están trabajando juntas para proporcionarnos todos estos muy buenos ejemplos.

Y pienso que, si las autoridades tratan de hablar sobre asuntos, que quizá también puedan firmar un *memorándum* de entendimiento y si están en contacto regular esto es muy útil, para poder intercambiar información y poder entender especificidades y el enfoque que cada quien usa; esto es muy importante que se dé a nivel internacional, la cooperación tiene que ser internacional y regional, esto es sumamente importante para enfrentar asuntos globales, asuntos realmente mundiales.

Y pensamos que solo así se pueden enfrentar los retos, es decir, retos globales requieren soluciones globales, y por supuesto, se tienen que dar a través de estas discusiones a nivel regional, a través de estos intercambios regionales entre diferentes autoridades, individuos, consumidores, empresas. Es así como podemos tener un mejor entendimiento de lo que estamos enfrentando, tenemos que identificar las medidas para tratar de implementar todo esto y para poder enfrentar todos estos asuntos tan importantes, todos nosotros conjuntamente.

Muchas gracias.

Aquí tienen ustedes este análisis de investigaciones, algo que recientemente hizo la UNCTAD, y tiene que ver con políticas de competencia y la economía digital. Aquí están mis datos de contacto, si a algunos de ustedes les interesa tener más información, con mucho gusto.



Ya terminé, muchísimas gracias.

- **Paulina Martínez Youn²⁵**, Titular de la Autoridad Investigadora, IFT



Paulina Martínez Youn: Sí, muchísimas gracias por tu presentación tan interesante.

Tengo una pregunta al respecto: acabas de mencionar puntos tan importantes sobre las autoridades de competencia y el uso de los datos, esto es muy importante en el caso de Alemania, acabas de mencionar sobre lo que está sucediendo en Europa también y cómo muchas veces se puede estar socavando el nivel de la protección de datos que podría tener un usuario en un mercado competitivo. ¿Cómo puede entonces ser la cooperación una realidad, cuando los países tienen sus propias jurisdicciones, como lo mencionaste, a través de acuerdos, a través de la OCDE, de la UNCTAD o de la Organización Mundial del Comercio, la OMC?, ¿cómo podemos hacerlo con diferentes jurisdicciones?, incluso hay países que no tienen protección de datos todavía.

Teresa Moreira: Sí, tienes toda la razón, pienso que esta es una pregunta muy buena, muchas gracias.

²⁵ Abogada por la Escuela Libre de Derecho, diplomados en economía aplicada y en finanzas corporativas, ambas por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, y maestría en Dirección de Empresas por el Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas. Trabajó en la Comisión Federal de Competencia como Directora General Adjunta de Asuntos Jurídicos. Laboró también en la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal de 2011 a 2014. Se incorpora al Instituto Federal de Telecomunicaciones en 2014 y, desde junio de 2017 ocupa el cargo de Titular de la Autoridad Investigadora.

Hay muchos retos que enfrentamos, pienso que lo que estamos viendo, incluso digamos... bueno, pienso que la digitalización realmente ha constituido muchos retos, que francamente tienen una dimensión global. Y pienso que lo que estamos viendo, y esto pienso que no lo hemos discutido en mayor detalle, porque tenemos que ver, por ejemplo, ver lo que sucede en Brasil, donde recientemente adoptaron legislación de protección de datos, India hizo lo mismo recientemente.

Y, por otro lado, esto es muy interesante, porque estamos viendo que las empresas como Facebook, por ejemplo, o Google o Apple, están diciendo que en algunas jurisdicciones todavía no se requiere que cumplan con el alto nivel de la protección de datos; y por supuesto, esto se espera de ellos, porque están aprovechándose de esa situación, quizá de cierta debilidad.

Y entonces decimos: ¿por qué estas empresas, por qué los consumidores en la India deben ser tratados de manera menor o de peor manera que como se les trata a los consumidores en Europa o en México?, es decir, tenemos que ver qué es el papel de los países en desarrollo, cómo se les está tratando; y muy bien se podría discutir en el nivel más amplio posible y de esa manera habría estándares, normas similares para todos, desarrollados y en desarrollo, para todos los ciudadanos, para todos los usuarios y consumidores, deben tener derecho a esta protección de datos.

Esta debería ser la meta, pero sabemos que la legislación y la procuración de la ley y la justicia se limita por las fronteras de cada nación o los límites en cada nación, entonces tenemos que ver la cooperación, la puesta en práctica entre diferentes jurisdicciones, en otros casos necesitamos también tener el marco específico. Y, de hecho, estoy familiarizada con acuerdos entre la Comisión Europea y las autoridades estadounidenses, o las comisiones de protección de datos y los departamentos de justicia; pero no son acuerdos que sean, digamos, que se puedan multiplicar por doquier.

Pienso que hay esfuerzos muy contundentes de organizaciones como la OCDE, que por supuesto ha sido pioneros en muchas cosas que tienen que ver con cooperación internacional en el campo de las políticas de la competencia y de protección de datos. Incluso hay redes, como la red de competencia internacional, que han estado muy activos para poder unificar la cooperación internacional e identificar las diferentes dimensiones de esta.

Pienso que todos necesitamos unificarnos, unirnos, para pensar un poco más allá de... ¿cómo puedo decirlo? De digamos los requerimientos legales, estrictamente hablando de estos requerimientos. Si no lo hacemos pienso que nunca podremos controlar esto de manera positiva, nunca podremos controlar el enorme poder de las plataformas digitales y otros jugadores tan enormes también.

Podemos explorar y tienes razón cuando hablas de acuerdos formales, acuerdos informales, y creo francamente que casi todas las autoridades de competencia, incluso las nuevas y las pequeñas, ya están muy cerca de otras jurisdicciones, porque ya hay una serie de encuentros internacionales que tienen que ver con la comunidad de la competencia, que está siempre trabajado muy activamente, es una comunidad muy vibrante y muy vital; pero intercambiar información confidencial en caso de abusos o en casos de carteles, por ejemplo, para eso necesitamos tener los marcos legales adecuados.

Y quizá necesitamos pensar un poco más allá de lo que ahora existe, para tratar de ver qué se puede seguir haciendo, cómo se puede fortalecer todo esto. En UNCTAD nosotros pensamos que el marco regional es sumamente importante, por ejemplo, en el caso de México no se puede limitar a las Américas, no se puede limitar a Centro América tampoco, a Norte América tampoco o a Sudamérica, quiero decir; es decir, puede haber regiones en el sentido amplio de la palabra, pero esto puede ser muy útil, especialmente y podemos imaginarnos que yo quizá estoy hablando más de países en desarrollo.

México es un país muy vibrante, tiene una autoridad, una ley y políticas de competencia muy impresionante, y su registro y su acervo de cumplimiento en México es también muy impresionante, ustedes en México tienen mucha experiencia; pero en su región también hay jurisdicciones muy pequeñas, en Centroamérica, por ejemplo, que no tienen la experiencia que tiene México, no tienen su *expertise*, no tienen los recursos que tiene México.

Y podrían estas jurisdicciones o países más pequeños beneficiarse a través del intercambio de información de México con estos países; pueden ustedes también intercambiar herramientas y comunicar, y esto sería un paso significativo, poder compartir todo eso.

Ahora sí, pienso que podemos tratar de conseguir algo más, pero para serles muy franca, no creo que podamos llegar a las normas internacionales que sean vinculantes e impuestas a estas grandes empresas, no creo que sea factible al menos a corto plazo; pero sí podemos explorar como, por ejemplo, a nivel nacional, a nivel regional, asegurándonos que las decisiones de las autoridades tengan un impacto en otros mercados.

Pienso que eso sí podríamos explorarlo, es decir, los expertos están viviendo su propia realidad.

Sé que hay también un asunto legal, jurídico, una limitación, una frontera legal muy importante, pero por lo menos debemos poder reunirnos para poder conjuntar a la sociedad internacional, a la comunidad internacional, elaboradores de políticas, legisladores, organizaciones regionales, redes, la academia, el poder judicial, para

explorar todo esto; sí creo que eso sea muy factible, incluso en el marco existente, es decir, con restricciones existentes podemos hacer más, podemos explorar aún más y hacer más, por supuesto.

Y también quisiera mencionar algo debido a lo que mencionaste hace unos momentos. Quisiera decirles, en el caso de lo que está sucediendo de cierta forma, usar la protección de datos como argumento para demostrar conducta abusiva por un jugador predominante, creo que estoy simplificando, pero me siguen; hay algo que se está dando y esto es muy interesante, porque aún hoy por hoy hay una conferencia que se está dando en Bruselas, en relación con cómo los mercados pueden funcionar para los consumidores.

Entonces, ¿cuáles son los mandatos existentes? Cuando en Alemania se lanzó este argumento en relación con la protección de datos y cuando se describió esto, en ese momento muchos cuestionarios y dijeron: ¿cómo pueden las autoridades?, ¿por qué las autoridades de competencia se están entrometiendo en la protección de datos?

La protección de datos dentro de la Unión Europea, esto está garantizado en la carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, como lo sabemos; por lo tanto, es algo que diría yo que está por encima de la competencia, aunque la competencia realmente está en el corazón, es el corazón y el alma de lo que pasa en la Unión Europea y en esta carta, pero si tenemos regulaciones de protección de datos, entonces es necesario que esta alarma alemana se lanzara en relación con el asunto de la protección de datos.

Ellos intervinieron para proteger y promover la competencia, por supuesto, a través de la protección de datos también se pueden estar protegiendo los datos personales de los usuarios de Meta, de Facebook o de Meta, como se llama ahora.

Pero, dijeron: ¿cuánto pueden las autoridades de la competencia hacer realmente en jurisdicciones, por ejemplo, donde todavía no hay legislación de protección de datos?, o hay un marco legal, pero no está siendo implementado totalmente y puede haber la tentación de pedirle a las autoridades de competencia que tomen esto como su responsabilidad, porque las autoridades de competencia siempre tienen poderes de puesta en práctica de la ley, siempre tienen resultados concretos específicos, y es muy tentador pedirles que participen en todo esto de esa manera tan activa.

Tenemos que ver asuntos también como la protección de datos, pero también tenemos que cubrir asuntos como la sostenibilidad. Sabemos, por ejemplo, que con el cambio climático y la degradación ambiental, estos son de los retos más grandes de todo el mundo en este momento; se hacen llamados para decir cómo podemos promover la sostenibilidad a través de las políticas de competencia.

Este es realmente el mandato, todo se debe poner bajo la responsabilidad de las autoridades de la competencia; creo que la protección de datos es un buen punto para empezar, y pienso que necesitamos plantear esto cuidadosamente.

Es por eso, Paulina, también que esta consulta, esta colaboración, estas discusiones cooperativas, mancomunadas entre organismos que tienen estas responsabilidades tan enormes, todo eso es importante, no solo las autoridades de competencia. México tiene regulador de telecomunicaciones también, que también tiene estas responsabilidades; necesitamos discutir todo esto, todos necesitamos discutir estas metas, que son algo que tiene que ver con la responsabilidad.

Pero, finalmente, puedo decirles que podemos tener diferentes mandatos para diferentes autoridades, y a veces pueden resultar contradictorias; pero pienso que en esta cooperación se puede dar a través del diálogo formal o informal, como ya dije, y pienso que necesitamos encontrar soluciones más coherentes, a través de estos diálogos formales o informales.

Disculpen, les di una respuesta muy larga.

Paulina Martínez Youn: No, muchas gracias por tu respuesta tan detallada.

Hemos visto esto, el punto que mencionas, las tensiones existentes que tienen que ver con los objetivos y lo que definan las autoridades de protección de datos; pero también estamos hablando de combinación de políticas, de objetivos, el objetivo son mejores resultados para los consumidores, por supuesto, ese es el objetivo principal.

En México, IFT, obviamente, y las autoridades de competencia firmaron un acuerdo con el Instituto de Protección de Datos Personales, el INAI; y también estamos en relación con otras instituciones dentro de este trabajo. Una vez que ya se terminen de firmar todos estos acuerdos, ver qué más se necesita para garantizar la eficacia.

Teresa Moreira: Muchísimas gracias.

Y los felicito, porque yo personalmente participé en una jurisdicción nacional y he trabajado, como dijiste al inicio, en también políticas de competencia, pero también en protección del consumidor; y debo serles muy honesta y decirles que no siempre realmente nos pusimos de acuerdo con los reguladores de la protección de datos.

Pero pienso que sí hay trabajo, es algo obvio, pero quizá no tanto. Por alguna razón

pienso que sería normal, hasta cierto grado que las autoridades de competencia, el IFT, COFECE y el regulador de protección de datos, viesan asuntos de manera totalmente diferente.

Para mí, es decir, después del caso en Alemania del Bundesgar, como se llama esta alarma que se lanzó por parte de Alemania, pienso que queda claro que una autoridad de la competencia o algún organismo, si vemos las posibilidades para la procuración de leyes de competencia, sí pueden ustedes ver también asuntos de protección de datos.

Este es un elemento clave, si los datos son un elemento clave -quiero decir- en el corazón del poder del mercado de empresas predominantes, y si esta empresa predominante está utilizando datos como manera de tener una conducta abusiva, pienso aun así que la autoridad de competencia por definición o una autoridad que cubre estas políticas no debe participar en las dos, porque un regulador de protección de datos recibe quejas de los ciudadanos en casos individuales.

Y en este sentido esto está dentro de su responsabilidad, pero cuando hablamos de proteger al consumidor y todas las cuestiones del consumidor, la autoridad no puede imponer o no debe, la autoridad de competencia del mercado; y el mercado, si es un mercado abierto, si es transparente, si hay libre mercado y si es un mercado dinámico, debe proporcionar oportunidades para la inversión, para la innovación y debe también llevar a una amplia, a una gama más amplia de productos a bajos precios, con buena calidad, etcétera, etcétera.

Cuando hablamos de los consumidores y del bienestar del consumidor, realmente no estamos considerando al consumidor individual; estamos hablando de las políticas y las agencias de protección del consumidor.

Ese es su trabajo, la protección, el regulador de protección de datos tiene que ver los asuntos mencionados por cada individuo, es decir, no pienso francamente que esto sea combinable necesariamente, si me permiten usar esa palabra, pero sí pienso que las autoridades de la competencia necesitan tener el conocimiento de cómo funcionan estas cosas, cómo se permiten para que haya este poder de mercado tan fuerte de un número pequeño de empresas, y cómo se puede utilizar esto y mal utilizar también, a través de abusos, conductas abusivas, en eso se puede traducir todo esto.

Pienso que se debe hacer así, y realmente no sé si tengo tiempo, y puedo decirles también que es algo muy reciente, pero es un caso muy interesante, donde obviamente el análisis es a la inversa, es decir... no a la inversa, es decir, es una autoridad de competencia y la conclusión a la que se llegó no era con las cuestiones de cómo se venían dando, pero luego los reguladores o la autoridad de protección de datos también se involucró.

Y finalmente, lo que sucedió es que todos estos organismos que participaron tienen que ver con responsabilidades de estas autoridades en políticas; hay que invertir en el análisis de datos, en el conocimiento sobre datos, esto no significa que estos son los mejores jugadores para poner a la práctica esta protección de datos y cuestiones de competencia.

Esto es lo que yo he visto en varias jurisdicciones en todo el mundo.

Paulina Martínez Youn: Muchas gracias, Teresa, interesantísimo análisis.

Tenemos aquí un mensaje aquí: ¿qué nos dice del Reino Unido?, su comisionado de información ha identificado la necesidad de un involucramiento activo en conjunto, para no utilizar esas protecciones como el pretexto para no abrir mercados; con esos mecanismos de colaboración entre las autoridades, me parece que este es un resultado sumamente positivo, como usted lo mencionó.

Muchas gracias, Teresa.

Teresa Moreira: Gracias a todos, ha sido un gusto y hasta la próxima. Espero poder darles la bienvenida algún día pronto en Ginebra. Hasta pronto.

Mesa 3 “Protección de datos personales, el uso de mega datos y sus efectos en la competencia”

- **Gabriela Gutiérrez Salas²⁶**, Directora General Adjunta de la Coordinación General de Planeación Estratégica, IFT.

Gabriela Gutiérrez Salas: Qué tal, muy buenos días.

Les doy la más cordial bienvenida a la mesa número 3 de este foro organizado por el Centro de Estudios, en el que vamos a platicar sobre protección de datos personales, el uso de mega datos y sus efectos en la competencia. Yo soy Gabriela Gutiérrez Salas y voy a moderar esta mesa.

Desde el día de ayer ya escuchamos algunas reflexiones de los panelistas sobre los datos personales, y es que su uso en esta era digital tiene sin duda muchas aristas y da lugar a muchas discusiones, incluso ya Teresa nos mencionó algunas de ellas

²⁶ Directora General Adjunta de Estadística y Análisis de Indicadores en el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Profesora de cátedra en el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey. Laboró en el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Ha colaborado en diversas publicaciones sobre metodologías para el diseño y la elaboración de indicadores, e impartido cursos en la materia con embajadores de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Licenciada en economía por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y maestra en economía por El Colegio de México, candidata a Comisionada del Instituto Federal de Telecomunicaciones.



en la conferencia que acabamos de escuchar.



Y estas cuestiones van desde temas de ética, regulación sobre su uso, recolección, protección, manejo, almacenamiento, explotación, lo que tienen que ver también con qué tan informados están los usuarios sobre el uso que se hace de sus datos y que, por supuesto, esto tiene que ver con su nivel de alfabetización digital, otro tema completamente diferente y también muy grande; o bien, y es el caso que nos ocupa en esta mesa, cuál es el impacto que tiene el uso de los datos en la competencia.

Para platicar sobre esto vamos a discutir tres puntos: ¿qué beneficios generan las grandes acumulaciones y el uso analítico de los datos en la economía digital?; ¿cuáles son los efectos que esto tiene en la competencia?, por ejemplo, ¿el uso de los datos se puede llegar a convertir en una barrera a la entrada?; y, por último, ¿cuáles son las implicaciones y los efectos del uso de algoritmos en las prácticas de mercado?

Para platicar sobre esto me acompaña un grupo de expertas y expertos como panelistas. A todas y todos les doy la más cordial bienvenida.

Van a tener 10 minutos para su intervención, esperamos poder tener tiempo al final para preguntas y respuestas.

Les recordamos a toda nuestra audiencia que contamos con traducción simultánea y que pueden enviar sus preguntas al correo electrónico preguntasretos2022@ift.org.mx.

- **Michelle Ramsden,**²⁷ Prime Oficial Interino de Privacidad y Libertades Civiles en el Departamento de Justicia de EE. UU. (DoJ)

Nota: esta ponente en su presentación usó idioma inglés; sin embargo, en estas memorias se presenta en español la traducción simultánea

Mi nombre es Michelle Ramsden, parece que en la versión previa del programa de hoy estaba como la jefa de Libertad Civil en el Departamento de Estado. Pero no lo soy, sería un honor serlo, yo trabajo como abogado adjunto y me reporto por trabajo en el Departamento de Justicia en el ámbito de Libertad Civil, y en este ámbito, trabajo en las operaciones del departamento en cuanto a prácticas antimonopólicas en la intersección de la protección de datos, y en apoyo de la división de litigación antimonopólica también reviso propuestas legales en torno del ámbito antimonopólico, y también trabajando en esfuerzos legales internacionales.

A pesar de que trabajo principalmente en política, reconozco la importancia creciente del traspase de ambos regímenes legales regulatorios, y estoy aquí para hablar con ustedes de esto. Disfruté mucho las presentaciones de hoy, me parece que muchos de los temas habrán de surgir aquí de nuevo, habré de comenzar con las tres preguntas generales del panel.

La primera es ¿qué beneficio ofrece una gran acumulación de datos en una economía digital? y ciertamente esto ofrece muchos beneficios en la economía digital; sería difícil negarlo, que el tener muchos datos facilita muchos procesos. Cuando yo me siento en la noche para ver la televisión veo cientos de programas recomendados y prácticamente no tengo que ni alzar el dedo para toparme con algo que me interesa, y en mi sala en Washington pude planear una semana entera dados todos los datos que Google tenía en cuanto a tendencias de tráfico y otros datos.

²⁷ Es Abogada Asesora en la Oficina de Privacidad y Libertades Civiles del Departamento de Justicia de EE. UU. (DoJ), en donde protege la privacidad y las libertades de los estadounidenses mediante la revisión, supervisión y coordinación de las operaciones de privacidad del Departamento. Cuenta con amplia experiencia en derechos civiles y derecho internacional. En el DoJ previamente fue Becaria de Gestión Presidencial para la Oficina de Privacidad y Libertades Civiles y fue Miembro de gestión presidencial en la Oficina de Derechos Civiles y Libertades Civiles en el Departamento de Seguridad Nacional. Previo a su ingreso al DoJ, fue Especialista en Privacidad en la Oficina de Privacidad y Gobernanza de la Información en el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de EE. UU, en donde manejó asuntos de Investigaciones de Seguridad Nacional. Así también es profesional Certificada en Privacidad de la Información (Europa) por la Asociación Internacional de Profesionales de la Privacidad. Cuenta con un Doctorado en Derecho por la Universidad de Emory y es Licenciada en Ciencias Políticas y Sociales



Y los negocios también tienen acceso a muchos datos, para analizar tendencias en cuanto a compras y para ayudarlos a crecer, y en servicios para los consumidores, para mostrar al consumidor lo que quiere cuando lo quieren. Los gobiernos también pueden ofrecer servicios de voz más eficientes, los gobiernos locales pueden monitorear su infraestructura, las agencias administrativas pueden predecir los efectos de huracanes u otros desastres naturales, y las fuerzas policíacas pueden actuar de modo más eficiente en su respuesta ante el crimen.

Habiendo dicho todo eso, diría aquí en cuanto al uso de datos que los riesgos a los individuos cuando las empresas acumulan y hacen uso de sus datos, y esto en específico porque hay muchos usos beneficiosos de los datos, como ya hemos dicho. No es una pregunta, no es algo sencillo de resolver de modo adecuado.

En mi oficina lo que hacemos principalmente son los riesgos tangibles para los individuos, con la conveniencia vienen distintos tipos de riesgos: el primero es que prácticamente todo usuario del internet ha sido víctima de alguna brecha de datos, mientras más información le demos a las empresas sobre nosotros como individuos, son entidades en las que vamos confiando más y más, más y mayor responsabilidad habrá en términos de seguridad en un entorno rápidamente cambiante, donde uno tiene que mantenerse al tanto de esto, por ejemplo, casos de hackeos y demás; o cuando uno le comparte información a Netflix, y es algo muy limitado en cuanto a hábitos de consumo de programas de televisión, pero cuando se les compara con las tendencias de consumo de millones de usuarios, estos hábitos comienzan a identificar a uno como individuo de modo muy

específico.

Para mí en específico la pregunta es: ¿cuánta gente que vive en mi código postal disfruta de los mismos programas de televisión que yo veo, de la comedia que me gusta ver?, y poco a poco va conformándose una imagen muy clara, donde un algoritmo no tan sofisticado puede identificarme a mí como individuo, no tan solo en cuanto a lo que veo en la televisión, sino con base en esas tendencias en cuanto a quién soy.

Y estos riesgos de brechas de datos son porque confiamos en que las entidades no hagan uso de los datos que nosotros les damos en modos que no anticiparíamos previamente, por ejemplo, Netflix tiene muchísimos datos sobre mis hábitos de consumo, pero también existe la posibilidad de que vendan mis datos a revendedores de datos; y aquí deben de reconocerse también los riesgos en términos de competencia, y esto apunta a la segunda y tercera pregunta, que surgieron aquí para el panel, en los efectos de la competencia en los mercados y las implicaciones de los algoritmos.

Y esto va más allá de las telecomunicaciones y las transmisiones mediáticas, este no es mi ámbito de *expertise*, pero cuando hablamos aquí de arquitectura de elección, donde las entidades gestionan la presentación de contenidos y el impacto que tiene esta presentación en la toma de decisiones por parte de los usuarios.

En el caso de Amazon, por ejemplo, si hay 12 vendedores y todos venden el mismo suéter, y uno de los vendedores vende más que los otros con mujeres de 30 a 40 años, ¿qué producto va a mostrar, qué opción me va a mostrar Amazon? Pues seguramente del vendedor que le vende a mi demográfica y otras mujeres que estén de 30 a 40 años van a ver este producto, y este producto se va a vender más que la competencia y yo puedo ni siquiera enterarme de que existe la competencia.

Así que esto también es un tema complejo para negocios pequeños, para empresas pequeñas en mercados dominados por empresas que tienen décadas o años de datos sobre sus consumidores. El caso de Netflix, yo he estado viendo Netflix por ocho años, Netflix sabe exactamente cómo han cambiado mis gustos y sabe perfectamente bien qué película recomendarme el viernes cuando quiera ver algo.

Otra empresa puede no tener acceso a todos estos datos, entonces quizás abra una cuenta con su plataforma y pueda toparme con sugerencias que pueden o no atraerme, y en Netflix es poco probable que haga uso de otra empresa por otros ocho años y que los alimente con datos sobre mis preferencias. Así que ¿dónde nos deja esto en cuanto a competencia?

Me parece que es muy interesante aquí la protección de los datos personales, esto puede confundirse y puede entrelazarse con el tema de las prácticas anticompetitivas, algo que ya surgió antes hoy, pero en el tema de los proveedores de telecomunicaciones, donde tienen más datos que ofrecer, pueden ofrecer tecnologías de protección de datos e incluirlas en sus sistemas.

En muchos casos implementan prácticas legítimas de protección de datos personales para diferenciarse en el mercado, dado que esto es algo sumamente atractivo para el consumidor y la expectativa del consumidor va evolucionando en ese sentido, más y más la gente exige protección de sus datos personales. Y como ya se hizo notar aquí, esto se convierte en problemático cuando las empresas disfrazan sus prácticas anticompetitivas con protecciones de privacidad; las empresas grandes son muy hábiles en este sentido, en el uso de los recursos personales del usuario, y saben que lo necesitan para poder competir.

Y aquí la pregunta es si este proveedor realmente quiere proteger mi privacidad o si simplemente quiere acceso a mis datos, y hay muchas conclusiones que pueden derivarse del uso de los datos personales de uno. Yo no estoy aquí para resolver el asunto, los gobiernos y las entidades son los que han estado trabajando y buscando soluciones a estos temas.

Desde la perspectiva del gobierno de los Estados Unidos, el gobierno y nuestros socios internacionales han iniciado procesos legales en contra de empresas que han hecho uso del *big data* en contra de los usuarios, violaciones de modos que es injusto o donde el usuario no tuvo modo de anticiparse a este uso de sus datos, por ejemplo, son empresas que diseñan prácticas de privacidad ilegítimas como fachada para prácticas, montan fachadas pues.

Y hemos buscado legislaciones y regulaciones que traten de encontrar el equilibrio entre la protección de los datos personales y la competitividad, por ejemplo, la Ley de Mercados Digitales de la Unión Europea, y es importante aquí resaltar la labor importantísima de prácticas como la Junta Global de Privacidad, y sus miembros lo que han hecho para explorar la intersección entre la protección de datos y la competencia; los alentaría a mantenerse al tanto de sus labores, este grupo de trabajo recientemente ha iniciado una investigación muy interesante en cuanto al traslape de adquisiciones, fusiones corporativas, cuando se fusionan dos empresas, ¿qué impacto tiene esto?

En cuanto al tema de los datos y los usos que se hacen de los datos, y que puede hacer otra empresa de los datos, una empresa responsable por asegurarse de la seguridad de los datos, bueno, cómo se almacenan estos datos y por cuánto tiempo se los almacena, así que vale la pena mantenerse al tanto de las labores del GP.

Tengo más problemas que soluciones aquí el día de hoy, en realidad, pero mucho se ha dicho y mucho se ha hecho en últimos años. Si tienen preguntas escríbanmelas, yo tengo que irme a las 11:00, pero también pueden contactarme mediante los organizadores de la conferencia si tienen preguntas en los días venideros.

Gracias.

- **Carmen Quijano Decanini**,²⁸ Socia Fundadora en Bufete Quijano, México

Gabriela Gutiérrez Salas: Muy bien.

Ahora vamos a pasar con nuestro siguiente invitado.

Gracias, Carmen.

Carmen Quijano: Muchísimas gracias.

Agradezco muchísimo al Instituto Federal de Telecomunicaciones la invitación y la oportunidad, no solo de estar aquí y compartir mi punto de vista, sino de escuchar a todos estos excelentes participantes y compañeros, que dan su opinión y que todos construimos un ecosistema más seguro para el futuro de nosotros y de nuestros hijos.

Me quisiera concentrar en aportar lo que creo que puede ser un punto de vista que abone a la discusión, para resolver estas tensiones de las que ya hemos estado hablando. Voy a referirme muy brevemente, porque ya lo ha hecho excelentemente la licenciada Moreira, sobre la economía digital, el modelo económico que está atrás de esta economía digital, las implicaciones en materia de competencia; y después, algunas propuestas de autorregulación, regulación y de aporte que podemos hacer desde la sociedad civil.

²⁸ Es socia fundadora en el Bufete Quijano. Abogada egresada de la Universidad Iberoamericana en México (con mención honorífica). Es maestra en derecho comparado por la Universidad de Nueva York y doctora en derecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (con mención honorífica). Realizó estudios de género en El Colegio de México, ha impartido cursos y clases sobre derecho mercantil, derechos humanos y protección de datos personales en diversas universidades del país. Actualmente es miembro del comité editorial de la revista de derecho comparado y la revista de cuestiones constitucionales del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Es miembro de la Junta de Honor de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C. en la que coordinó la Comisión de Transparencia y Protección de Datos de dicho colegio durante el bienio 2018 -2020. Es socia fundadora de Bufete Quijano, una firma boutique especializada en derecho corporativo, competencia económica, tecnologías de la información, protección de datos y derechos humanos en el ámbito comercial, misma que ha sido reconocida por su grado de especialización y atención personalizada en las áreas mencionadas.



Como ya se dijo, los beneficios son patentes, hemos sido testigos de grandes transformaciones en el ámbito digital, que han impactado muy positivamente la vida de los seres humanos y que es muy fácil detectarlo cuando se trata de temas de salud y de bienestar. Gracias a la innovación hemos visto cambios acelerados en la economía y en la competencia, y esto se hace a través de los datos.

A través del uso de los mega datos podemos tener servicios mucho más sofisticados y dirigidos hacia nosotros diferenciados, lo que en Estados Unidos se llama el *product as a service*. Con ellos la inteligencia artificial también se alimenta; si no es por el uso y el tratamiento de los mega datos no tendríamos acceso a la inteligencia artificial y, por ende, a todos estos nuevos servicios, que también traen eficiencias en el mercado.

Gracias a la inteligencia artificial las empresas pueden anticipar, por ejemplo, este es un solo ejemplo, cuánto inventario deben tener, si deben de tener más empleados o recursos humanos en un área o en otra; se puede anticipar cuál va a ser la conducta del consumidor, y esto es buenísimo para la economía.

Este modelo económico que se basa en el dato, en los mega datos, se le ha llamado como el sistema económico financiado por la publicidad. Es un modelo que en inglés se le llama *advertising funded business model*, que monetiza la

información privada para poder captar la atención de los usuarios y vender espacios de anuncios a los anunciantes, que comercializan esos espacios y que pueden dirigir una información muy concreta al consumidor.

También se le llama modelo de vigilancia, porque es a través de la información privada que se modelan los intereses del consumidor y se le venden servicios muy diferenciados. No quiero decir que esto sea malo, gracias a la inteligencia artificial y que hay un intercambio de datos entre todos los agentes del ecosistema se puede dar este beneficio del que estamos hablando.

Me parece que siempre tenemos el: “existen todos estos beneficios, pero el riesgo es mayor”, ese es un poco siempre la introducción de estas pláticas; y a mí me gustaría transmitir la idea de que no son excluyentes, sí se puede y ese es nuestro reto, tener un internet seguro, con los beneficios de la tecnología, pero también respetuoso de los derechos humanos, no es algo que no se pueda. Es un tema simplemente de una ponderación de intereses, y si aprendemos a ponderar intereses vamos a llegar a un buen puerto.

Otra característica de este mercado es que las grandes plataformas juegan una doble función: por un lado, son los guardianes de nuestra información; pero, por otro lado, también son competidores y son agentes competidores del mercado.

¿Qué efectos tiene esto en la competencia? Que hay ciertas plataformas, estos guardianes del mercado al tener muchos más datos, esa materia prima necesaria, pueden dar un servicio mucho más eficiente y tienen una ventaja competitiva. El que más datos tiene en este mercado puede tener una ventaja de eficiencia en el mismo. Ya se ha documentado en muchos países que las grandes plataformas que conocemos han utilizado estas ventajas competitivas.

Y a este poder que tiene la plataforma no solo es un poder sustancial en un mercado relevante, sino que se le ha conocido también como un poder en materia de sociedad, un poder regulatorio, un poder regulador privado; así se le ha conocido también, los jueces en Europa lo han definido como un poder de regular en sector privado, es decir, tienen una capacidad cuasi legislativa.

¿Qué caracteriza ese poder regulador privado? Que una plataforma que puede imponer reglas de forma unilateral en una relación jurídica y que esas reglas van a afectar a varios más, es decir, no solo a las dos partes de la relación, sino que afectan a otra comunidad; entonces, se está en presencia de lo que conocemos los abogados como heteronomía *versus* autonomía, es decir, alguien me impone las reglas y yo no puedo hacer nada al respecto.

Cuando se cubren esos requisitos se está en presencia de un ente que tiene este poder regulador privado, que toma decisiones cuasi políticas, casi como un

gobierno. Y este es precisamente el caso de los *community standards* de todas las plataformas digitales, estas reglas del juego en Twitter, en Facebook, en Google, son reglas que no solo aplican a la relación que yo como usuario tengo con la plataforma, sino que afectan a toda la comunidad y, en ese sentido, cumplen ese requisito de poder regulador privado.

Y por esa razón tienen dos temas: una obligación distinta de ser mucho más responsables de la protección de los derechos fundamentales, pero también se les da cierto beneficio de tomar decisiones que pueden afectar a la colectividad.

Para ejemplificar esto muy rápidamente, este es el caso de Trump y su cuenta de Twitter: en los tribunales se demandó obviamente en contra de la libertad de expresión por el caso del Presidente Trump y los tribunales avalaron la decisión de Twitter, porque en este es una realidad que existe que tienen mayor responsabilidad en la protección, pero también tienen responsabilidad en la toma de decisiones que van a beneficiar a la colectividad.

Y así decidieron los jueces que en este caso se tomó una decisión que beneficio al interés común, porque se estaba incitando a la violencia y, además, el Presidente tenía otras formas de mandar su mensaje, no se le estaba violando tanto su libertad de expresión y ahí hubo una ponderación que hizo el juez y avaló la decisión de la plataforma.

Hay muchos riesgos en esto, que siempre van a ir de la mano de ponderaciones de intereses en todos niveles. En el caso de la competencia lo que preocupa a los expertos de competencia es que en este nuevo ecosistema se pueden dar prácticas competitivas distintas a las que conocemos tradicionalmente; otro punto, las que conocemos tradicionalmente se puede dar mucho más fácil; y la inteligencia artificial puede ser una herramienta muy sencilla para el engaño.

Estos son tres de los puntos que nos preocupan, pero que creo que no vamos a poder resolver si no partimos de una base de realidad. Me parece que estamos... si partimos de simulación, y es lo que yo siempre digo, que somos todos un poco cómplices de una simulación cuando creemos que las leyes que tenemos sirven para el entorno actual, y esto no es así.

Por ejemplo, para ejemplificarlo con la materia de competencia económica, que establece un principio básico que dice que no se puede ganar participación en el mercado por medio de conductas ilícitas, las dos conductas ilícitas más importantes en los mercados de competencia en esta materia son primero estas ventajas que tienen las grandes plataformas, porque tienen muchos más datos.

Y la otra es este sistema, que yo creo que es perverso y anacrónico, de arrancar el consentimiento del usuario. Todas nuestras leyes de protección de datos y por lo

visto las que estamos considerando en materia de competencia, se basan en el supuesto de que nosotros estamos dando un consentimiento libre e informado para el uso de nuestra información, lo que es muy alejado de la realidad; no podemos dar ese consentimiento porque es prácticamente imposible, se nos arranca el consentimiento básicamente para liberar de responsabilidad a los responsables.

Lo que tenemos que hacer es adaptar estos nuevos principios sobre una base de realidad, adaptar nuestras normas sobre una base de realidad, y para esto tengo algunas propuestas, que ya en algún sentido Teresa había indicado, pero me gustaría a mí aterrizarlas a nuestro país, que es donde tenemos una facultad de decisión.

Gabriela Gutiérrez Salas: Carmen, tienes un minuto.

Carmen Quijano: Bueno, La propuesta principal es que necesitamos una regulación de mínimos, no de detalle. Y entonces, la propuesta es que empecemos por exigir una rendición de cuentas para la gobernanza de internet, para los mecanismos de autorregulación.

Si hay un mecanismo de rendición de cuentas, seguimos dejando en el sector privado, que es el más apto para eso, los mecanismos de regulación, pero nosotros tenemos forma de auditarlo y de que nos rindan cuentas, para eso requiero también mucha mayor transparencia y necesito que nuestras autoridades, al menos las mexicanas para los usuarios mexicanos, sean las competentes y que quede muy claro en la ley que cuando un mexicano, un consumidor va a ser afectado en su derecho como consumidor o en su derecho a la privacidad, serán las autoridades mexicanas las que lo pueden defender si considera que sus derechos fundamentales están siendo afectados.

Muchas gracias.

Gabriela Gutiérrez Salas: Muchas gracias, Carmen.

Creo que justamente resaltar la importancia como de estas nuevas interacciones que existen sobre todo por estos nuevos modelos de negocio, que no siempre son tan obvias y que de verdad afectan a los consumidores, que son quienes tienen nuestra información y posiblemente también a quien no tenga la capacidad de estas grandes empresas digitales.

Muchas gracias.

- **Norma Julieta del Río Venegas,**²⁹ Comisionada del Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI)

Gabriela Gutiérrez Salas: Continuamos con la comisionada Julieta del Río. Por favor, Julieta, te damos la palabra.

Norma Julieta del Río Venegas: Muchísimas gracias.

Primero, muy enriquecedor este panel, este evento, felicidades de verdad al IFT. Y escuchar a Michelle y ahora a Carmen, y seguramente a mis demás compañeros, en lo personal como comisionada del INAI, que es el órgano garante de tutelar estos datos, me llevo varias reflexiones y un enriquecimiento muy grande.

Yo quiero platicarles los beneficios que genera la protección de datos personales en el actual entorno digital. De acuerdo con nuestra legislación, ya lo hemos visto aquí, un dato personal es todo aquello que nos hace identificable; insisto, voy a hablar desde mi ámbito del INAI. Es todo aquello que nos hace identificable, todos lo sabemos, y para eso contamos con legislaciones, tenemos legislaciones tanto para sujetos obligados como particulares; estas legislaciones tratan de regular el mal uso de los datos personales por parte de los sujetos obligados y por parte de particulares.

²⁹ Comisionada INAI. Es integrante de las 11 Comisiones temáticas el Sistema Nacional de Transparencia; así como de 4 de las 11 Comisiones permanentes del INAI, coordinando 3 de ellas: Indicadores y Evaluación, Vinculación y Promoción del Derecho y Tecnologías de la Información; bajo las que se han implementado herramientas de consulta como buscadores temáticos, un chatbot con inteligencia artificial para asesoramiento (CAVINAI). Así también, preside el Comité Editorial del INAI. Ha desempeñado diversos cargos públicos en el ámbito federal y estatal, entre ellos fue Comisionada y la primera Presidenta del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; Contralora General del Gobierno del Estado de Zacatecas; Coordinadora Nacional de la Comisión Permanente de Contralores Estados Federación en el país; coordinó los trabajos preparativos de la primera Ley de Acceso a la Información Pública en Zacatecas e impulsó su reforma. Actualmente escribe y colabora en 10 medios de comunicación en México. Es Maestra en Administración Pública por la Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ) y Doctora en Administración Pública por el Instituto Internacional del Derecho en coordinación con la UAZ.



¿Qué beneficios genera la protección de datos personales en el actual entorno digital? Escuchaba ahorita a Michelle, que decía de Netflix, de las plataformas, también a Carmen, como esta era digital nos ha rebasado y nuestros ordenamientos se han quedado ahí. Nadie esperábamos que fuera a haber una pandemia como la que nos atacó, y que generó que todos nos pusiéramos a utilizar las redes sociales y el internet; prueba de ella son las últimas encuestas, donde nos dicen cómo creció el uso de internet en los mexicanos después de la pandemia que vivimos.

También aquí de acuerdo con esta encuesta, ya el empleo del internet es desde distintos dispositivos. El internet está en todo el mundo, o sea, si antes estaba hoy se ya redoblado en toda la población.

Imagínense ustedes, más de la mitad de la población expresamos nuestros gustos, insisto, lo he escuchado en Michelle y en Carmen. Hoy los jóvenes, que es la tendencia que marca el INEGI que son los que más hacen esto, todos saben nuestros gustos, dónde comemos, que nos gusta viajar, donde estamos o, simplemente, dónde trabajamos y qué es lo que más nos gusta.

Pero tampoco podemos limitar las redes sociales, la competitividad, el comercio electrónico con el Tratado de Libre Comercio, pero tampoco podemos limitarlas. Y no se trata de limitar el uso del internet, se trata de orientar cómo proteger este

derecho de protección de datos personales; se trata de eso, que las personas sigamos usando la tecnología, porque también es maravillosa la tecnología, como decía Carmen.

Hoy en día no podemos decir, es que... digo, no sé quien tenga Alexa en su casa, hasta sientes que platicas con alguien, llegas y "cómo está el día y el clima", y aunque vivas sola ya tienes a Alexa. Yo creo que todos usamos la inteligencia artificial, porque también es una herramienta para transparentar, para rendir cuentas y para hacer la vida más ágil. Lo que tenemos que hacer es orientar y difundir cómo proteger estos datos personales.

Dentro de las obligaciones que tienen los responsables de tutelar los datos personales, a ver, por un lado, están los sujetos obligados, que los sujetos obligados yo siempre he dicho mucha gente no entiende qué son los sujetos obligados, aquí te habla de esa partecita de la ley: son todas aquellas instituciones, partidos, gobiernos, que cuentan con los datos de todos nosotros. Cuando alguien va a hacer un trámite con un sujeto obligado, ahí están sus datos, ahí se quedan sus datos.

Pero también existe un ordenamiento para los particulares, en los particulares por lo regular vamos y no sé si les pasa, pero lo que queremos es rápido dejar la ropa en la tintorería y firmamos, pero nunca vemos las letras más chiquitas que están atrás. Yo creo que debe haber siempre la cultura de checar el aviso de privacidad y no lo tenemos, pero esa es una tarea y un reto que tenemos nosotros como Instituto, y los órganos garantes locales de transparencia del país que formamos el Sistema Nacional de Transparencia.

Cuando nos entregan la prenda mal o cuando compramos un producto en Amazon o en algo, pero no leemos esos avisos de privacidad, queremos ir al reclamo y seguramente les ha pasado que dicen: "tú consentiste, que es una de las partes del consentimiento". Entonces, lamentablemente nos vamos por ese lado y han pasado bastantes situaciones, yo aquí traigo dos ejemplos: recordarán el tema del padrón de telefonía, impulsado por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; el caso el FAN, el creado a partir de los lamentables hechos que pasaron en el fútbol mexicano en Querétaro.

En el padrón de telefonía, como ustedes saben se publicó en el Diario Oficial este decreto el año pasado, y aquí estoy en la casa del IFT, pero estamos en un foro, fue dotado de algunas facultades para instalar, operar y regular el mantenimiento de este padrón. Sin embargo, todo México supimos que en este padrón había exceso en el tema de datos personales.

Ante esto el INAI, nosotros fuimos a una controversia porque el padrón pues la verdad tenía bastantes datos, todos lo que te pedían era un exceso, iba más allá

de la regulación de datos; y nosotros presentamos ante la Suprema Corte de Justicia -si recuerdan- una acción de inconstitucionalidad al respecto, la cual se aprobó a este año el 25 de abril a nuestro favor.

La siguiente señala esta resolución, que sí infringía derechos fundamentales en la privacidad y en la intimidad de las personas, por eso se determinó esta invalidación. Esta era una tarea de nosotros y en el INAI con mis colegas lo hicimos.

También quiero decirles que, en el caso del fútbol, con el Presidente de la Liga MX, declaró como medida de seguridad que se emitirá después de reuniones. Quiero decir que estos temas mi paisano colega Francisco Acuña y Josefina Román son encargados directamente de estos temas, pero ellos tuvieron estas reuniones de datos personales con la gente de la Federación Mexicana de Fútbol y se va a implementar un sistema de reconocimiento facial.

Pero ya se llevaron a cabo las pláticas y no estamos en contra de ello; sin embargo, sí que el usuario sepa las condiciones del consentimiento y que lleven las medidas de control necesarias, para que también esto pueda ser de utilidad; no se trata de tener las cosas, pero sí de prevenir y que se regule con base en estos ordenamientos.

Quiero platicarles... me voy a ir hasta la Plataforma Nacional de Transparencia, por favor. Como saben, en el INAI tenemos una plataforma, administramos la Plataforma Nacional de Transparencia. La Plataforma Nacional de Transparencia quizá me atrevo a decir que es la plataforma más grande que tiene México en registros; nosotros ya hoy en día tenemos más de 8 mil millones de registros en esa plataforma, y un registro puede tener un número de datos, un registro puede ser Julieta del Río, pero ese registro puede tener varios datos, como comisionada, segundo piso, extensión, teléfono. Son miles de millones de datos.

Esta herramienta facilita el acceso a la información y que todos los ciudadanos, no solo de México, es usada por todo el mundo, se genere información, soliciten información, interpongan recursos. Las estadísticas de la plataforma las pueden ver aquí, lo que les dije, que hay más de 8 mil 409 millones; todos los recursos que los ciudadanos han interpuesto, 344 mil; también los buscadores temáticos que nosotros pusimos en marcha, que son 10, han sido todo un éxito, son unos motores de búsqueda que en menos de un minuto te arroja las incidencias.

En el caso de la plataforma y los mega datos que almacena, está diseñada la plataforma para un uso global-mundial, de cualquier lado se puede ingresar. Pero también hemos sido objeto de millones de intentos de hackeo, millones; les puedo decir que el último, que fue en el mes de julio, en tan solo tres días recibimos 59 millones de intentos de ataques. Ya las 50 gentes de la Dirección de Tecnologías del INAI que coordino, pues ya no sabemos si seguir desarrollando micrositios o

seguir defendiéndonos de todos estos ataques.

Por último, en este minuto yo quiero decirles que, en el caso de la SEDENA, que todos conocen el saqueo, y hace algunos días de la Secretaría de Comunicaciones, la ley dice que tienes 72 horas para dar a conocer al INAI que has sido hackeado o alguien que sepa que sus datos han sido vulnerados; pasaron las 72 horas, no cumplió la SEDENA y el INAI comenzó una investigación de oficio que está en curso.

Se los digo porque si estamos hablando de regulación y si nosotros somos los reguladores, pues hay que hacerlo. Sí inició de oficio la legislación, durará según 50 días de acuerdo con la ley.

Y por mi parte es todo, como dice Michell y Carmen, es tan emocionante este tema y hay tanto que decir, pero muchísimas gracias.

Gabriela Gutiérrez Salas: Muchas gracias, Julieta.

Creo que realmente tienes un punto muy importante cuando hablas del empoderamiento de los usuarios, que se hagan conscientes de a qué le están dando consentimiento y creo que es una práctica que debemos de promover justamente.

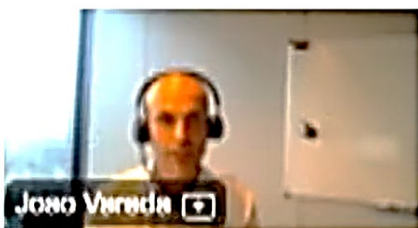
- **Joao Vareda,**³⁰ Jefe Adjunto de Unidad en la Directiva General de Competencia de la Unión Europea

Nota: este ponente en su presentación usó idioma inglés; sin embargo, en estas memorias se presenta en español la traducción simultánea

Gabriela Gutiérrez Salas: Adelante, Joao, tienes 10 minutos.

Joao Vareda: Okey.

³⁰ Actualmente trabaja como Jefe de Unidad Adjunto en la Comisión Europea (DG COMP), donde se ocupa de casos antimonopolio en el sector de las Tecnologías de Información, Internet y electrónica de consumo. Previamente se desempeñó como analista económico y Economista Jefe del equipo de DG COMP. También cuenta con experiencia en la academia como Profesor visitante en la Universidad Católica de Lille (en Francia) e Investigador en la Universidad de Évora (Portugal). Tiene un doctorado en Economía de la Nova School of Business and Economics (Lisboa, Portugal) y es Licenciado en Economía por la Nova School of Business and Economics (Lisboa, Portugal). Antes de obtener su doctorado, ocupó el cargo de Economista en la Autoridad de Competencia de Portugal. Sus intereses de investigación son la economía antimonopolio y la organización industrial.



Es un placer estar aquí para presentar sobre protección de datos personales y temas relacionados, mega datos y sus efectos en la competencia. Aquí tenemos datos de importancia, en términos de los datos podríamos decir que tenemos esto como un insumo para la economía digital, esa es una de las importancias;

y también los algoritmos, que son insumos para muchos servicios en línea, logísticas y sistemas de producción; también es importante para la competitividad de las empresas tener acceso de manera oportuna, para que puedan las empresas utilizar estos datos para innovar aplicaciones y lanzar nuevos productos.

Por lo tanto, es importante la disseminación más amplia y que el mayor número de compañías lo puedan hacer también. Sin embargo, tenemos que ver cuál es la situación de los datos, necesitamos tomar en cuenta muchas cosas, tal como lo hemos estado planteando aquí, estamos hablando de muchísimas inquietudes sobre la protección de datos personales y también la cuestión de la competencia.

¿Cuál es el significado de los datos? Estos datos y también el acceso a los datos para la competencia, necesitamos analizar las especificidades del mercado y el tipo del mercado en el que estamos entrando. En relación con las dos inquietudes principales tenemos gigantes digitales, que no le están dando a los consumidores suficiente protección de sus datos; y esta competencia, esta Ley de Competencia debe analizar y resolver este asunto.

Esto plantea la pregunta de la interacción entre la Ley de Competencia y la Ley de Protección de Datos; por supuesto, en este caso es importante -como ya lo digo- de que actúen, de que interactúen estas dos leyes, para poder resolver este problema, para ver exactamente quién miente y quién no miente.

Por otro lado, estos gigantes digitales también están acumulando tan grandes cantidades de datos, que están realmente enfrentando una ventaja insuperable. Esto plantea la cuestión de la interacción entre la competencia, la Ley de Competencia y también la Ley de Protección de Datos, cómo podemos tener gobernanza, cómo podemos tener trabajo conjunto en relación con la gobernanza de estos datos.

Para entrar en mayor detalle al respecto tenemos muchos casos, tenemos muchos casos sobre la competencia, la Ley de Competencia y la Ley de Protección de Datos. Tenemos que ver cómo se usa esto también, cuando se monetizan muchos servicios son gratuitos, pero tenemos también que ver los datos como una moneda, la moneda corriente o moneda de uso, eso es lo que está sucediendo.

Tenemos publicidad también y que sirve muchas veces para recabar datos

personales de los usuarios, y estos datos posteriormente son utilizados por parte de las agencias publicitarias para favorecer a sus propios servicios. En este caso también se usan estos datos personales para poder customizar los datos que se dan al consumidor o los servicios que se le dan.

¿Pero realmente se está protegiendo estos datos? No siempre, las empresas no siempre están protegiendo estos datos, están compartiendo todos esos datos con muchas otras empresas similares y muchas veces se usan todos estos datos digitales también para cuestiones de seguridad y para evitar fraudes, pero no en todos los casos se utilizan estos datos de manera positiva, se pueden utilizar de tantas maneras. Cuáles son los datos que se están recabando, que se están colectando, coleccionando y cómo se usan.

En relación con la degradación de la protección de datos, es decir, cuanto tenemos alguna fusión o un acuerdo, cuando tenemos por ejemplo competencia en relación con conducta unilateral, tenemos la producción de datos, que es un elemento de calidad, competencia y también esto es algo que se tiene que utilizar.

¿Qué pasa con la competencia? Se trata de la calidad de la competencia la que se ve afectada, aquí tenemos esta evaluación de las fusiones o de los acuerdos. ¿Qué sucede con las entidades que se fusionan?, ¿qué sucede con la calidad de estos esfuerzos?, y tal como la comisionada dijo, después de una fusión habrá más esfuerzos por tener una mayor protección para el uso de los datos de los usuarios.

Y otra cuestión que soslayamos muchas veces tiene que ver con las conductas abusivas, la recabación de datos que se hace bajo condiciones comerciales injustas; tenemos también un caso que ya se discutió, el caso de la autoridad de competencia alemana, que presentó ante los tribunales europeos una demanda jurídica contra Facebook, esto tiene que ver con consentimiento, con la falta del consentimiento, con el uso de los datos y el monto de datos que se están acumulando.

Es importante también ver las nuevas regulaciones, el estatuto de mercados regionales incluyen este tipo de análisis. Tenemos que ver las instituciones internacionales que están buscando digital también; la cuestión digital, las plataformas que tengan más restricciones o que tengan más control, que tengan más manejo, se necesita pedir el consentimiento para proteger los datos, y esto tiene que ver con cuestiones fraudulentas y también tiene que ver con cuestiones publicitarias.

Acumulación de datos. La acumulación puede convertirse en una verdadera preocupación de competencia si crea barreras tan grandes como para poder detener el tránsito o el uso, y esto también puede representar un verdadero problema para las personas que utilizan estas plataformas. Se trata de que los

nuevos usuarios puedan tener la suficiente capacitación sobre las barreras, sobre los algoritmos también.

Aquí estamos hablando de la adquisición de datos también y posteriormente les daré un ejemplo, un acuerdo entre empresas para recabar datos, que fuesen accesibles a las empresas que estaban recabando estos datos, pero ¿qué se podía hacer con los demás en la competencia?, ¿podrían ellos tener acceso a estos datos?, estamos hablando de estas empresas que recaban datos y luego esto tiene un efecto competitivo en el mercado.

No siempre esto resulta en algo que podemos realmente aprovechar, frecuentemente puede significar que tenemos tantos datos que nunca podremos controlar; esto tiene que ver con áreas particulares, es decir, situaciones y casos específicos.

Ahora bien, quisiera que viéramos las decisiones relacionadas con datos de la comisión. Estamos hablando de casos recientes, aquí tenemos el primer caso, 101, es decir, es un caso de obras de arte en Irlanda, obras de arte y el seguro de estas obras de arte. ¿Qué tipo de información se tuvo que recabar para proteger acciones fraudulentas? Se dijo que se estaba negando acceso a los miembros de la asociación para obtener esta información.

Se dijo que se estaba llegando a ventajas competitivas, pero que estas no se extendían a todos los miembros de la asociación, se tuvo que llegar a un acuerdo en que se les daba acceso a los datos a empresas externas. La comisión aceptó, lanzaron investigación y en Irlanda se dijo: “sí, tenemos que hacer disponible esta información a los miembros de la asociación”. Esto cambió una serie de criterios, ha sentado precedente en relación con el uso justo de los datos, para que todos pudiesen utilizar estos datos recabados, no solo los miembros, sino también personas de fuera.

Quisiera hablar sobre el caso de fusión Google-Fitbit. Primero empezó Google a hacer eso, ustedes saben que es un jugador muy importante en cuestiones publicitarias y eso tiene que ver con datos, con ventaja competitiva en la publicidad en línea. Allí la comisión concluyó que la posición de Google tenía que ver con un fortalecimiento de su posición predominante en el mundo de la publicidad en este caso, y que no todo mundo tenía este tipo de accesos o de facilidades.

Google al comprar esta empresa estaba teniendo ventajas competitivas, eso se dijo en este caso. Google prometió limitar su poder, los datos que estaba manejando, que estaba recabando de Fitbit, dijeron: “no vamos a utilizar ninguna de esta información de Fitbit en la publicidad de Google”. Dijeron que colocarían todos estos datos en un tipo de silo de datos, y todo se colocaría allí y Google se

comprometió a no usar estos datos para la publicidad.

Esa es una de las soluciones que estamos viendo cada vez más usadas para aislar datos particulares de datos, para que no se puedan utilizar estos datos en la publicidad dirigida, publicidad específica, y de esa manera se trata de no causar ningún daño a los consumidores.

Tenemos también el uso de datos como insumos, se dijo que esto sería algo muy relevante, pero que tampoco se podría utilizar para diferentes aplicaciones, aplicaciones que le dicen al usuario qué es lo que debe decidir, qué es lo que debe comer, etcétera, etcétera. Dijeron que no, que no había mucho de qué preocuparse en esto porque se le quitaría esta característica de insumo en la salud digital.

La salud digital que tiene que ver con salud mental de alguna manera, para que el usuario no se vea afectado, y también tiene que ver con la salud digital más amplia en relación con servicios de salud. En este caso la comisión concluyó que no era ninguna preocupación ver esta fusión y pudo descartar esta parte del caso.

Generalmente se trata de dos casos del pasado, pero ahora estamos viendo cada vez más en lo que se está haciendo con los datos, hay múltiples investigaciones abiertas que se están llevando a cabo para ver qué está sucediendo con la cuestión de publicidad en términos del uso de datos por los grandes jugadores de las plataformas, sobre todo, para básicamente crear entonces casos en que haya explotación de datos y que haya una posibilidad de que los usuarios tengan mayor transparencia, y que también se vea cuál es este usuario, cuál es el perfil del usuario, qué tipo de uso de datos hará este usuario.

Esto tiene que ver con hacer a los mercados más competitivos, pero también más respetuosos no solamente a los usuarios enormes, sino también a los más pequeños.

Gracias.

- **Viviana Blanco Barboza,³¹** Presidenta de la Comisión para Promover a la

³¹ Es Comisionada Presidente de la Comisión para Promover la Competencia, Costa Rica. De 2014 a 2020, se desempeñó como Directora General de Condiciones de Mercado en la Autoridad Investigadora del IFT de México; donde tuvo a su cargo los procedimientos de investigación en materia de poder sustancial de mercado, condiciones de competencia efectiva, barreras a la competencia y acceso a insumos esenciales en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. Previamente, laboró por ocho años en la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) de México, ocupando diversos puestos, entre ellos: Directora General Adjunta de Pleno, Directora de Estudios y Concentraciones y Directora de Análisis de Competencia. Ha sido profesora de organización industrial de la Facultad de Economía de la UNAM. Es Licenciada en Economía por la Universidad de Costa Rica, Maestra en Economía por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y Máster en Competencia y Regulación de Mercados por el Centro de Estudios Barcelona Graduate School of Economics (Barcelona GSE) de la Universitat Pompeu Fabra.



Competencia, Costa Rica

Gabriela Gutiérrez Salas: Muy bien.

Adelante, Viviana.

Viviana Blanco Barboza: Muchas gracias, Gaby. Muchísimas gracias al Instituto Federal de Telecomunicaciones por la invitación, es un gusto compartir esta mesa con todos y todas las panelistas.



Yo quisiera enfocar estos minutos en un poco la perspectiva de una autoridad de competencia, sobre cuáles son las preocupaciones que despiertan la gran acumulación de datos y el uso analítico de los mismos en los diferentes procedimientos que se llevan en las autoridades de competencia.

Hemos observado en los últimos años una preocupación importante en diferentes jurisdicciones por evaluar cómo el concepto de poder de mercado ha ido evolucionando y cómo se adapta mejor en estos mercados del entorno digital, determinar si deben incorporarse nuevos elementos al análisis, si las métricas tradicionales que se han utilizado en los análisis de otros mercados hasta ahora se adaptan bien o deben fortalecerse o utilizar nuevas métricas para determinar el poder de mercado en los mercados digitales.

También hemos observado que se han incorporado análisis para los mercados digitales en la evaluación de concentraciones tanto horizontales como no horizontales, o sea, las verticales y de conglomerado; lo mismo en el análisis de prácticas monopolísticas relativas, para determinar si los datos especialmente como barrera a la entrada o como un insumo esencial puede contribuir al desplazamiento de otros competidores o de rivales aguas abajo de manera indebida.

También, algunas autoridades de competencia cuentan con una herramienta de abogacía, que son los estudios de mercado, y ahí también se puede analizar el impacto de la acumulación y el uso analítico de los datos; estos estudios de mercado usualmente lo que hacen es identificar distorsiones a la competencia, con el fin de proporcionar medidas de política pública, recomendaciones o acciones, que los gobiernos pueden implementar para mejorar el bienestar de los consumidores.

Hay otros procedimientos, en el caso específico mexicano están los procedimientos especiales, donde también se puede analizar este factor, que serían como las declaratorias de poder sustancial de mercado, de condiciones de competencia efectiva, la de barreras a la competencia y de insumos esenciales.

Como ya se ha mencionado anteriormente, la recopilación, combinación y el análisis de datos permite desarrollar y/o mejorar los productos o servicios. Al utilizar los servicios digitales los usuarios generan datos sobre su identidad, sus patrones de usos, sus preferencias, lo explicaba Michelle muy bien en su primera exposición; y estos datos son valiosos, son valiosos para desarrollar y para proporcionar servicios digitales como la publicidad dirigida, como contenidos, muchas más personalidades.

Y esta capacidad de recopilar y de analizar los datos actúa, como ya también lo han dicho, como una ventaja competitiva, como una ventaja competitiva que se puede ver similar a la tenencia de activos, de tecnologías o de otros insumos importantes en mercados más tradicionales. En este sentido, la visión de los datos como un insumo clave lo convierte en un parámetro competitivo muy relevante para la evaluación del poder de mercado.

En ese sentido podemos analizar el impacto de la acumulación y el análisis de datos en el poder de mercado a través de tres variables, que sería: el precio, la calidad y la innovación.

En el caso del precio, gracias a la recopilación y al análisis de datos, las empresas digitales pueden aproximar con gran precisión la disposición de los consumidores a pagar y, por tanto, pueden emplear estrategias de precios mucho más personalizadas, que reducen el excedente del consumidor; además, también

como lo ha mencionado, el uso de algoritmos puede conducir a colusión tácita entre las empresas digitales.

En el caso de la calidad, este análisis de datos de los usuarios que llevan a cabo algunas plataformas puede ofrecer, les permite ofrecer publicidad dirigida y esto conlleva incentivos para que los usuarios interactúen más tiempo en la plataforma. Al ser esta interacción desde un punto de vista producto de una manipulación, se podría afectar el bienestar del consumidor.

Finalmente, el análisis de datos también puede dar lugar a la discriminación basada en información de los usuarios, lo cual puede reflejarse en diferencias en calidad entre grupos demográficos específico, por ejemplo.

En el caso de la innovación, las grandes acumulaciones de datos también pueden convertirse en una barrera a la entrada para nuevos participantes, y con ello reducir o evitar la innovación. Es difícil, por ejemplo, para algunas empresas encontrar financiamiento para innovar o para entrar a un mercado con una plataforma, cuando ya existe un competidor establecido que está muy bien posicionado.

Hay otras características de los mercados del entorno digital que también se ven potenciadas o favorecidas por la acumulación y el análisis de datos, como pueden ser los efectos de red, las economías de escala y también las economías de alcance.

En el caso de los efectos de red, los usuarios igual -como ya se ha mencionado- generan datos que pueden llevar a alimentar algoritmos, obtener mejores resultados y ello atrae más usuarios. Esto a su vez permite obtener más datos, creándose así un círculo virtuoso que mejora la posición competitiva de la empresa y, bueno, le permite obtener mayores ingresos.

En ese sentido, la capacidad de una empresa de recopilar o analizar esos datos puede verse como una condición de éxito para ingresar a un mercado y, por tanto, como una barrera.

Cuando un establecido ya tiene una ventaja significativa en términos de datos, que los nuevos participantes se encuentran en dificultad de igualar ya sea en términos de propiedad, posesión o capacidad para recopilar y procesar esos datos; eso puede contribuir a perpetuar o afianzar el poder de mercado de esa empresa establecida, y entonces decimos también que la ventaja de ser el primero se extiende.

Por ejemplo, los servicios de búsqueda necesitan recibir un volumen significativo de consultas de búsqueda para poder competir de manera viable; cuantas más

consultas recibe el motor de búsqueda, mejor se desempeña y más usuarios atrae.

Pero, no necesariamente todos los datos o todos los tipos de datos contribuyen al poder de mercado o de igual manera. En este sentido, se pueden considerar varios aspectos para determinar en qué tanto contribuyen.

El primer aspecto sería si los datos son únicos en comparación con las bases de datos de otros competidores; la importancia de estos datos para competir en el mercado, es decir, qué tan indispensable es un conjunto de datos para proveer un servicio de calidad y la replicabilidad de esos datos; la calidad y precisión de los mismos; la escala que se requiere de los datos para que sean útiles; si son datos que expiran, es decir, si en un corto tiempo ya pierden su valor; la necesidad de combinar esos datos con otros recursos para que sean útiles; la propiedad de los datos, ya se dijo también anteriormente que muchas veces se necesita el consentimiento de los clientes.

Si, por ejemplo, una empresa adquiere a otra, necesariamente tendría que para poder hacer el uso de esos datos tener el consentimiento de los clientes finales; y también la regulación aplicable a los datos, porque igual existen leyes de protección al consumidor, leyes de propiedad intelectual y de privacidad, que podrían limitar a las empresas en cuanto a la diferenciación que pueden hacer a partir de esos datos.

Un poco ya lo mencionaban también en la presentación anterior, el análisis que se le puede dar a la acumulación de datos en el caso de concentraciones. Primero, he de recalcar que es un análisis que se debe hacer caso por caso en función del mercado, de los productos, de los servicios y de los datos específicos de que se trate, esto debido a que los diferentes servicios digitales requieren y usan diferentes conjuntos de datos, y la dinámica de los mercados difiere, incluyendo aspectos como los que ya mencionaba de replicabilidad y de disponibilidad de los datos.

Luego, también es importante evaluar la importancia y la utilidad de datos específicos para los productos o servicios relevantes, y determinar qué tan significativos son esos datos como requisito para competir en el mercado.

En el caso de las concentraciones horizontales, básicamente lo que se busca es determinar si la combinación de los conjuntos de datos de las partes involucradas en la fusión o en la concentración crean o refuerzan el poder sustancial de mercado, de igual forma se evalúa el efecto de esa acumulación de datos sobre potenciales entrantes, por ejemplo, determinar si la combinación de los datos podría implicar mayores barreras a la entrada, mayores barreras a la expansión de los competidores ya establecidos en el mercado, dado que no pudieran por ejemplo igualar la escala que se necesita para operar y para competir de manera efectiva con la entidad fusionada en términos de recopilación de datos.



Recientemente, también se han incorporado al análisis de las concentraciones verticales nuevos elementos. Aquí lo que se trata es de evaluar la posibilidad de la entidad fusionada niegue el acceso de los datos a sus rivales aguas abajo y, por supuesto, interesa determinar qué tan valiosos son esos datos, para ver si el rival realmente los necesita para competir. Y también podrían utilizarse esos datos de manera estratégica para excluir a rivales, por ejemplo, minoristas.

Quisiera terminar ahí yo creo las reflexiones, para no extenderme más en el tiempo. Agradezco mucho la invitación a participar y quedo al pendiente de preguntas.

Gabriela Gutiérrez Salas: Muchas gracias, Viviana.

Creo que Joao y tú hicieron también aportaciones muy valiosas, sobre todo porque, por ejemplo, cuando recién empezaron a salir las aplicaciones gratis, todo el mundo las descargábamos; pero al final nada es gratis, el costo era no solamente ver publicidad, sino también dar nuestra información, y eso no... creo que mucho tiempo no fuimos conscientes, sino hasta que ya eso se volvió muy grande, como una bola de nieve, y es justamente por eso que tenemos estas discusiones el día de hoy.

Sesión de preguntas mesa 3



Gabriela Gutiérrez Salas: Me parece que tenemos tiempo para algunas preguntas.

Sí, dos preguntas, a ver, déjenme ver.

Tengo una pregunta para Carmen. Nos comenta que su recomendación va hacia una mayor protección del usuario por parte de las autoridades; justamente esto, de que nuestras leyes posiblemente ya están desactualizadas para el momento en el que estamos ahorita. En este sentido, ¿cuál sería la recomendación?, por ejemplo, que puedan ir a PROFECO, al INAI por una cuestión de... cuando consideren que sus datos han... bueno, que se ha vulnerado la privacidad de sus datos o, por ejemplo, se tendría que reforzar que las empresas hagan visibles sus avisos de privacidad y sancionarlas cuando no los respeten.

Carmen Quijano: Gracias.

Sí, totalmente, las recomendaciones son dos: por un lado, que la carga de protección más importante esté en los agentes más poderosos del ecosistema, que son los gobiernos y las empresas, sobre todo las más grandes; y que el usuario sí haga su labor de exigir, de exigir esa protección.

¿Cómo lo hace? Efectivamente, cuando se trata de un caso de datos personales yendo al INAI, pero hay muchos casos que no son materia de datos personales, pero sí de privacidad en general.

Me gustaría aquí nada más hacer una breve distinción, porque me parece que es muy útil para todos. Estamos hablando de datos personales cuando no es en el sector doméstico, es decir, cuando hay una institución comercial o educativa o de gobierno que trata un dato de una persona; y estamos hablando de privacidad cuando es en el contexto doméstico, es decir, yo comparto una información de Viviana, yo no soy una institución que recabe esos datos para un fin comercial, sino que es en el ámbito doméstico. Eso es privacidad.

En casos de privacidad todos tenemos el derecho de ir al juez ordinario, al común, y ese juez tiene la obligación de hacer valer los tratados internacionales conforme a la reforma de 2011 y hacer como una especie de amparo ante particulares. Esa es justo la aplicación de los derechos fundamentales ante particulares, y entonces yo puedo pedir una medida precautoria como si fuera una suspensión en el amparo y el juez me la tiene que dar para protegerme en el ámbito doméstico.

En el ámbito de protección de datos sí voy primero al INAI, agoto todos los recursos que me da la Ley de Protección de Datos, ya sea en el sector privado o en el sector público, y si no me siento satisfecho en esos derechos entonces voy al juez y me tiene que hacer valer esos derechos.

Eso es, por un lado.

Y por el otro lado, lo que estamos haciendo aquí, colaborar para una buena regulación y rendición de cuentas. Quiero abonar nada más dos comentarios.

Me encantó que el INAI sí está haciendo ese ejercicio de protegernos con lo de SEDENA, hacer una rendición de cuentas a esa autoridad; y por otro lado, me gusta mucho este tema de que tal vez, en lugar de concentrarnos tanto en el consentimiento y cómo se lo dan, que puede ser... yo siempre digo que puede ser poco real en virtud de cómo está el entorno, me gusta el fijarnos en los datos, solo tratar de compartir los datos, o sea, por qué no exploramos por ahí la posibilidad de regulación, que los datos que sean necesarios para generar valor sean los que se puedan transferir libremente y los que no sean necesarios no tanto, pero desde los agentes, no desde el usuario.

Gabriela Gutiérrez Salas: Muchas gracias, Carmen.

Y tenemos otra pregunta para la Comisionada Norma.

Norma, ¿cuáles son los retos que tiene el INAI para empoderar a los usuarios y si tienen alguna estrategia, considerando que hay diferentes, justamente, adolescentes, niños, adultos mayores, y que todos tenemos un nivel de alfabetización digital distinto.

Norma Julieta del Río Venegas: Sí, gracias.

Primero estamos en proceso de una forzosa reforma a la Ley de Protección de Datos Personales, que se está viendo de hecho con los diputados. Ayer nos llegó un saque de dictamen del diputado Juan Zepeda, pero tenemos que ir a una reforma necesariamente.

Pero sobre todo difundir, nosotros tenemos que difundir y que la gente también nos ayude con la cultura de la denuncia, porque luego pasan las vulneraciones y nos quedamos ahí, pero una parte muy importante es que el INAI también tiene que difundir. Nosotros hicimos una conferencia de prensa, lo que muchas veces no se había dado, estamos impulsado estar cotidianamente para informar el caso de la SEDENA, porque luego pasaban casos y parecía que era un secreto.

Y yo tengo casi dos años ahí y dicen: "no, no hay que decir" ¿por qué no hay que decir?, o sea, la SEDENA no cumplió y se le está haciendo una investigación de oficio. No hay que tenerle miedo a nadie, nosotros obedecemos a los ciudadanos.

Entonces, ¿qué hay que hacer? Estas rutas de la privacidad que Josefina Román, mi colega, está haciendo fabulosas por todos los estados, donde estamos en las



escuelas socializando la plataforma. Socializar y socializar, difundir y difundir, es nuestro trabajo, tenemos que seguir difundiendo que cuiden sus datos personales. Pero si hay vulneraciones, porque también hay muchos casos de multas millonarias que hemos interpuesto y poca gente lo sabe, agencias de viaje, que de repente cotizas un boleto y luego te están molestando, vulneran tus datos. Hay denuncias donde ya hemos fallado, hemos multado a Santander, hemos multado...

Yo creo que toda esa información también depende mucho del órgano garante, que estemos difundiendo lo que hacemos porque generamos la confianza en la gente que se le vulnera los datos: "ah, no, mira, sí hazlo en el INAI, porque sí sirve el INAI", no como luego dicen que no servimos, pero sí sirve.

Eso sería, la difusión.

Gabriela Gutiérrez Salas: Muchas gracias, Norma.

Le agradezco nuevamente a nuestros panelistas, la verdad es que fue un placer compartir con ellos este espacio, nos quedamos con ganas de seguir profundizando en estos temas y gracias por su participación.

Norma Julieta del Río Venegas: A ustedes, gracias.





Mesa 4 “La importancia de la perspectiva de género en la política de competencia”

- **Jrissy Esther Motis Espejel**,³² Investigadora en Competencia Económica en el Centro de Estudios del IFT.

Jrissy Esther Motis Espejel: Damos la bienvenida a todas las panelistas que vamos a tener en esta mesa, titulada “La importancia en la perspectiva de género en la política de competencia”.



En esta mesa tenemos el honor de ser acompañados por María Elena Estavillo, quien está en línea. María Elena, bienvenida.

Luego vamos a tener con nosotros también a Kim Mallalieu. Kim es vicepresidenta,

³² Actualmente es Investigadora en Competencia Económica, en el Centro de Estudios del IFT. Es doctora en Ciencias Económicas por la Toulouse School of Economics y cuenta con un Post Doctorado en la Universidad de Creta en donde realizó investigación en organización industrial aplicada para casos de prácticas anticompetitivas. A lo largo de su trayectoria profesional se ha desempeñado como asesora en materia de competencia económica, regulación e inversiones en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión en PROMTEL, el IFT y la COFECE. Se desempeñó como asesora en competencia económica en la Comisión de Competencia del Reino Unido y para la Dirección de Competencia de la Unión Europea; también como investigadora en competencia económica y regulación en instituciones académicas y consultorías de Francia, el Reino Unido y Grecia. Integrante de Conectadas MX y candidata a Comisionada del IFT

quien está en línea también, no sé si puedan ver sus imágenes en la pantalla, Lorena.

Luego, en línea también tenemos a Estefanía Santacreu-Vasut.

Todas nos acompañan en línea, Estefanía me parece que está en Francia, Kim está en Trinidad y Tobago, María Elena está aquí en México.

Y tenemos el gusto de tener aquí con nosotros en el Instituto Federal de Telecomunicaciones a Paloma Merodio Gómez, vicepresidenta de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México.

También tenemos el gusto de tener aquí con nosotros en el IFT desde Paraguay, a Andrea Díaz Rolón.

Muchas gracias a ambas por estar aquí, muchas gracias a las tres panelistas que están en línea.

Vamos a empezar.

Perdonen, una pequeña introducción de la mesa, que en realidad el título lo dice todo, “La importancia de la perspectiva de género en la política de competencia”. Desde apenas en el 2018 la OCDE, la OCDE empezó a estudiar el impacto de una mayor equidad de género en el análisis de competencia desde dos vertientes: desde ver la participación de la mujer en los mercados y desde la toma de decisiones en las autoridades de competencia por mujeres, por más mujeres presentes en los órganos de gobierno.

Es muy reciente esta ola de investigación, apenas se está generando evidencia empírica para ver los efectos; sin embargo, creo que ya tenemos mucho pensamiento, muchas expertas que nos pueden dar idea de qué se va a lograr o qué se ha logrado hasta ahorita con una mayor equidad de género en todos los ámbitos, pero en particular en que nos incumbe hoy es en la generación e implementación de la política de competencia.

Para esto vamos a empezar la plática con Paloma Merodio. Si nos hacen el favor allá atrás, Violeta, de desplegar la presentación.

- **Paloma Merodio**,³³ Vicepresidenta del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI)

³³ Fue presidenta del Comité Regional de Naciones Unidas Sobre la Gestión Global de Información Geoespacial para las Américas, y en agosto de 2021 fue elegida copresidenta mundial de dicho comité. Trabajó en la Secretaría de Desarrollo Social como directora general de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales, y se desempeñó en el Instituto Mexicano del Seguro Social como Coordinadora de Investigación Estratégica. Sus intereses radican en generar información accesible de alta calidad para la toma de decisiones de forma oportuna.



Muchísimas gracias, Jrisy.

Saludo con gusto a mis colegas del panel, a todos los presentes aquí en la sala, a los que nos siguen a través de la transmisión en vivo. Y un saludo especial a Javier Juárez Mojica y a todos los integrantes del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Gracias por la invitación a compartir con ustedes cuál es la información que existe, la información que publica el INEGI, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México, para poder hacer ese análisis de perspectiva de género en la política de competencia.

Oíamos en la mesa anterior la importancia y la relevancia de utilizar datos para el análisis, para el impacto, hablábamos sobre la ética; hoy les voy a dar una pasadita por la información que existe para poder hacer ese análisis, para poder diseñar política de competencia que realmente tenga impacto, y hay un montón de datos y de información que se puede usar.

Voy a hacer una presentación breve, porque sé que no podemos extendernos mucho, pero con mucho gusto después podemos ahondar en algún tema si fuera necesario. Vamos a la primera lámina, por favor, en donde hablamos realmente de qué hablamos de la perspectiva de género cuando hablamos de cómo

generar información con perspectiva de género.

Dentro del INEGI y en Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica hemos trabajado en transversalizar esa perspectiva de género, en donde no solamente es generar información específica de este tema, sino en toda la información que generamos, en todos los censos y encuestas, o cualquier información que se levanta, tiene que contar con esta perspectiva de género, que realmente se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres. En ese sentido, la información realmente es un insumo y es un insumo muy relevante para el diseño de esas políticas públicas que puedan promover la igualdad.

Hablamos en dos vertientes: cómo la información es fundamental para diseñar e implementar una perspectiva de género, y eso cómo coadyuva realmente a un desarrollo de una política de competencia inclusiva.

¿Cuáles son los programas de información con perspectiva de género que produce el INEGI en su rol de productor? Aquí les muestro cómo realmente el trabajo para la inclusión de la perspectiva de género se lleva haciendo ya desde hace más de 20 años, en 1993 iniciaron los trabajos para hacer este diagnóstico de la producción de estadística.

Y poco a poco, junto con otras organizaciones y a través -ya decía yo- del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, que compone a las unidades del Estado que participan en él, se fueron generando diferentes alianzas, diferentes encuentros, en lo que llamamos nosotros “los encuentros de estadísticas de género”, que ya justamente hace un par de semanas se llevó de nueva cuenta el encuentro presencial en Aguascalientes, donde están las oficinas centrales del INEGI.

Llevamos 23 años haciendo estos encuentros internacionales de estadística de género, en donde a través de -como ya decía- un trabajo con varias instituciones, INMUJERES, la CEPAL, etcétera, trabajamos en hacer este análisis de cuál es la información que se requiere para generar estadísticas de género desde una perspectiva transversal.

Como ya les decía, la perspectiva de género está en un sinnúmero de programas de información, aquí muestro en pantalla algunos y podríamos entrar en detalle a conocer cada uno de los resultados y cuál es la información que nos apoya a diseñar esa política con perspectiva de género, y que después puede ayudar a la política de competencia desde por supuesto el evento estadístico más importante que tenemos en este país, el censo de población que se levanta en cada uno de los hogares del país; el último en el año 2020, donde conocemos cuántas mujeres, cuántos hombres, cuál es la pirámide poblacional con la que contamos, y de ahí

partimos para hacer el análisis en distintas fuentes de información y distintos ámbitos, desde temas económicos hasta temas de justicia, seguridad, violencia contra la mujer, temas de participación en el mercado laboral, etcétera.

Aquí podemos ver algunos de los ejemplos de la información, la tasa de participación económica de la población de 15 años y más por nivel de escolaridad, en donde claramente vemos una diferencia significativa en la participación entre mujeres y hombres; y un dato muy relevante es cómo las mujeres con estudios de educación superior tienen una brecha en la participación económica mucho menor a aquellas que no tienen escolaridad, es decir, entre más educación más participación en el mercado laboral, y eso marca la relevancia de implementar acciones y políticas que se destinen a la inclusión de la mujer en la educación, y con ello fomentar su participación, empoderamiento, etcétera.

La encuesta nacional de ingreso-gasto de los hogares, una encuesta también muy utilizada y famosa, porque con ella se calculan los datos de pobreza. En esta podemos ver las brechas de ingreso promedio trimestral entre mujeres y hombres en todos los rangos de edad, podemos verlo así históricamente y con mucho mayor nivel de detalle; esto es simplemente para dar una pasada y mostrar un ejemplo de los datos que se pueden utilizar para diseñar esa política de competencia.

La Encuesta nacional del uso de tiempo, es una encuesta que recientemente ha sido decretada como información de interés nacional por la Junta de Gobierno del INEGI, y esto quiere decir que esta encuesta se vuelve información de uso obligatorio para las unidades del Estado para el diseño de política para el desarrollo nacional. Y aquí podemos ver el promedio de horas semanales y el tiempo total de trabajo que destinan mujeres y hombres a las labores de cuidados, cuidados de niños, cuidados de enfermos, tareas de limpieza, tareas de la casa, de alimentación, y podemos ver cómo las mujeres estando o no estando en el mercado laboral siguen destinando una mayor proporción que los hombres a ese trabajo no remunerado según el tiempo total del trabajo.

La Encuesta nacional sobre productividad y competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa, nos vamos ya a las encuestas del sector económico, la ENAPROCE, que probablemente varios de ustedes conocen. Aquí vemos la participación y la distribución del personal ocupado que recibió capacitación por sexo, podemos ver cómo los hombres en mayor proporción reciben capacitación que las mujeres dentro y por tamaño de empresa.

El tablero estadístico, las mujeres y los hombres en las actividades económicas, aquí de nueva cuenta vemos la brecha en la participación de las mujeres y los hombres en las actividades económicas, por estado nos permite verlo con mayor nivel de

granularidad y con ello también focalizar las políticas en ciertas regiones o ciertos estados.

Ahora decíamos, hemos hablado durante estos días mucho sobre el uso de la información, lo que llamamos nosotros fuentes de datos no tradicionales, por lo general los censos y las encuestas era la manera en que poníamos a disposición información a través de las publicaciones que hacía el INEGI, pero claramente hoy en la era digital todos generamos información y tenemos que utilizarla para, digamos, clasificarla, automatizarla y con eso diseñar política pública.

Les voy a contar de un proyecto sobre clasificación de unidades económicas con perspectiva de género. Estuve justamente en el evento con el responsable de datos de ONU Mujeres, Papa Seck, y decía que nos faltaba al paso que vamos 22 años más para tener todos los datos que necesitamos para implementar la agenda de género de la agenda 20-30. Y me quedaba pensando: “22 años más, pues ya nos queda muy poco para alcanzar el 20-30”, y si no aceleramos la manera en que generamos los datos nunca vamos a llegar ahí, tenemos que diseñar este tipo de herramientas que nos permita entonces acercar esta información de manera fácil a los tomadores de decisiones y que con ello pueda implementarse política mucho más focalizada.

Lo que hacemos aquí es: tomamos el DENU, que es el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas, y categorizamos todos los servicios o establecimientos que se encuentran en el DENU, que se obtienen de los censos económicos, con aquellos servicios que tienen una perspectiva de género.

Como pueden ver el objetivo, les decía, es clasificar automáticamente los servicios del DENU que brindan apoyo a las mujeres; entonces, tomamos los nombres de todos los establecimientos y vemos si son centros educativos, servicios de cuidados, como ustedes saben mucho de la participación laboral de las mujeres depende de que puedan acceder a una red de cuidados que realmente les dé los servicios que requieren. Hacemos esa clasificación automática a través de técnicas de procesamiento del lenguaje y de aprendizaje de máquina, para poder categorizar cada uno de los establecimientos del país con perspectiva de género.

¿Cuáles son los resultados que encontramos? Podemos ver en la siguiente lámina la Ciudad de México, un ejemplo, es un mapa en donde vemos los servicios por cada mil habitantes y vemos en color azul las zonas que tienen, y además aquí estamos trabajando con información a nivel malla, a nivel granular, es decir, ya no estamos trabajando a nivel AGEB, a nivel localidad, cada vez los usuarios necesitan la información con mucho mayor nivel de desagregación; y aquí vemos la Ciudad de México, obviamente entre más al centro se ve más azul, más servicios, y en las periferias menos servicios de apoyo a las mujeres.

Y vamos a la siguiente lámina, si se fijan en la línea azul, es una línea... no sé si alguien adivina qué línea puede ser esa que se marca en línea azul. Es justamente en donde estamos ahora, es Insurgentes, entonces alrededor de Insurgentes es donde se pueden identificar muchos más servicios de apoyo a la mujer que en otras zonas de la ciudad.

Algunos indicadores que podemos generar con esta información. Proporción de mujeres de 12 años y más, que se encuentran a menos de 30 minutos de un servicio de cuidados, es decir, mujeres que tienen que transportarse, esto obviamente se hace integrando información estadística y geográfica, una red de caminos con isócronas. Y podemos ver que los estados del sur son con esos colores amarillos donde mayor población existe que tiene que transportarse durante más de 30 minutos para acceder a servicios de salud, a servicios de cuidados, mientras que en el norte podemos ver los estados azules, que hay mucho mayor acceso; y la siguiente proporción de personas de 65 años y más, que se encuentran también a menos de 30 minutos de servicios de cuidados.

Con estos indicadores podemos empezar a trabajar y a focalizar la política de competencia, dando esta visión de perspectiva de género.

Ya con eso concluyo, es importante considerar que la generación de información debe de ser siempre con la mayor desagregación posible, tratar de implementar estas nuevas técnicas a través de algoritmos de aprendizaje de máquina u otras clasificaciones, para así generar información a los tomadores de decisiones, que les presente información con perspectiva de género, que produzca discusiones entre los consumidores y consumidoras, que permita conocer más sobre el comportamiento de las empresas y que tenga un enfoque de género.

Con ello, simplemente concluir que con esta información pensamos contribuir a la política y que, cualquier duda estamos atentos en atención a usuarios del INEGI, para poderles acercar esta información con mayor facilidad.

Muchas gracias.

Jrisy Esther Motis Espejel: Muchas gracias, Paloma, por describirnos los esfuerzos del INAI para tener información disponible para los diferentes analistas y hacer con ella, tomar tanto resoluciones adecuadas como diseño de política de competencia adecuada, muy interesante.

De hecho, en el Instituto usamos mucho la encuesta del ENDUTIH, que afortunadamente trae un poco de desglose, bueno, mucho desglose útil, y que bueno que así sigan con esa perspectiva y vaya aumentando, aunque las

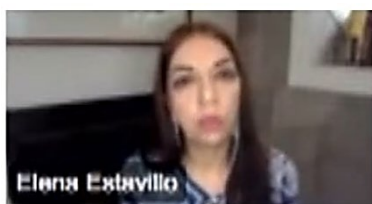
encuestas deben tener un seguimiento y ser iguales año tras año, pero siempre se pueden agregar elementos nuevos.

Muchas gracias, Paloma.

- **María Elena Estavillo Flores,**³⁴ Directora General Centro i y Presidenta de Conectadas

Jrisy Esther Motis Espejel: Ahora vamos a pasar a la plática que nos ofrece María Elena Estavillo.

Por favor, María Elena.



María Elena Estavillo Flores: Qué tal, buenos días a todos. Encantada de estar aquí, muchas gracias por la invitación. Y en especial, pues muchas gracias a Jrisy Motis, a Rebeca Escobar, a Javier Juárez y a los Comisionados, por seguir impulsando este evento tan interesante y por la integración en particular de este

año.

Empiezo platicando de esto, que sí es una novedad de cierta manera, la perspectiva de género en la política de competencia, pero también está muy estrechamente relacionada con esta corriente de la economía feminista, que se ha ido desarrollando ya desde hace tiempo y que poco a poco va llegando a diferentes especialidades. Y me da mucho gusto, creo que este es un tema importantísimo y qué bueno que lo han puesto en la mesa para este foro.

Y quisiera comenzar por platicar cuál es la relación entre el género y la competencia, el análisis y la política de competencia. Yo partiría de hablar de poder económico, la política de competencia está enfocada en el poder económico y cuando éste está demasiado concentrado.

Cuando está demasiado concentrado, los beneficios de los mercados de la producción de bienes y servicios no se distribuyen equitativamente.

Y ahí quiero hablar del papel de las mujeres como empresarias y como

³⁴ María Elena es fundadora y directora general del Centro -i para la Sociedad del Futuro, y presidente y cofundadora de Conectadas. Ex comisionada del IFT, es parte del grupo de expertos independientes C Plus de Economía Digital, impulsado por Estados Unidos y México Foundation. Es integrante del grupo experto para la sesión 2023 de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU Gender Trent Z 22-23 de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información de la UIT, la Unión Internacional de las Telecomunicaciones. Y es socia del Foro Internacional de Mujeres. María Elena tiene varios reconocimientos, tales como haber estado dentro de las 100 mujeres de antitrust, las mujeres más poderosas en Forbes México y haber sido la Mujer Tech en el 2022. Es economista de formación, tiene una maestría y un doctorado en economía por la Universidad de París.

consumidoras. Gustan que yo comparta la presentación, quizá es más fácil. Perfecto, gracias, es la anterior.

En nuestro papel como empresarias y como consumidoras se advierten estas diferencias en capacidad, en empoderamiento dentro de los mercados, que presentan muchas barreras para que las mujeres nos beneficiemos de la misma forma que el resto de los participantes en los mercados. Y cuando hablo de empresarias, por ejemplo, ahí nos encontramos que las mujeres tienen dificultades específicas para tener acceso a activos, para poseer activos.

Y eso lo podemos ver en muchos países por cuestiones a veces sociales o culturales, e incluso a veces por cuestiones legales, las mujeres no pueden heredar de la misma manera que los hombres; en nuestro país de hecho eso fue una realidad hasta hace muy pocos años en cuanto a la capacidad, por ejemplo, de heredar tierras comunales y ejidales.

Y hay una cultura muy fuerte en cuanto a heredar empresas de hombres, de padres a hijos, pero no siempre a hijas, y esto va creando una circunstancia diferente para hombres y mujeres en cuanto a su capacidad de iniciar emprendimientos. Se tienen más barreras para entrar a ciertas actividades económicas, a ciertos sectores, a profesiones, o a posiciones y funciones dentro de las empresas dentro de los sectores y sobre todo cuando implican la toma de decisiones, este poder, tener esta capacidad para orientar las decisiones económicas de los mercados.

Se tienen más problemas para obtener crédito, hay muchos estudios que lo confirman, cómo es más difícil para una mujer obtener créditos para sus empresas, para sus proyectos, en igualdad de circunstancias; y cuando se obtienen, tiene que transcurrir un tiempo mucho más largo y al final se obtienen montos menores que en los proyectos liderados por hombres.

Y en cuanto a todo esto también está apoyado por reglas no escritas, lo sabemos, por normas sociales, por la cultura, y eso implica una dificultad grande para modificarlos, estas estructuras son muy resistentes.

También existen en algunos casos barreras para unirse a redes profesionales, cuando estas redes funcionan con mecanismos que van preservando las estructuras previas, por ejemplo, si estas redes tienen comités para aceptar nuevos miembros, donde los criterios no son muy claros, si son con base en recomendaciones personales; y simplemente esto sucede porque las redes profesionales están integradas en su mayor parte por hombres y entonces las recomendaciones vienen de los hombres de estas redes, y es un círculo vicioso que se perpetúa.

Como consumidoras, se ha visto y también hay estudios que lo comprueban, de



cómo el género es un indicador para las empresas de una supuesta disposición a pagar más alta por un artículo cuando se trata de una mujer que cuando se trata de un hombre. Aquí utilizo el término “disposición a pagar” porque es lo que se usa en economía, pero no lo entendamos así, no es que las mujeres queremos pagar más; de hecho, no podemos pagar más que los hombres, porque ganamos menos por la brecha salarial, porque tenemos menos acceso a activos, a capital. Estas con cuestiones culturales que se nos han ido imponiendo.

También es... hace al mismo tiempo que no hay la misma diversidad en la oferta de bienes y servicios para las necesidades específicas de las mujeres, y yo creo que en eso nos pueden venir a la mente muchísimos ejemplos, buscar ropa que traigan, alguna bolsa para cargar el celular, buscar un portafolios hecho para mujeres, nos vamos a dar cuenta que tenemos que comprar portafolios hechos para hombres.

De eso nos habla muchísimo, por ejemplo, Caroline Criado López, Criado Pérez, en su libro “Mujeres invisibles”, y como muchas de estas ofertas de bienes y servicios no están pensando en las circunstancias, las necesidades y preferencias de las mujeres.

Y todo esto, todo esto nos lleva a pensar en los sesgos de comportamiento, no es que haya digamos aquí una intención, no es que la descartemos en casos aislados, pero tiene que ver con cómo funciona nuestra sociedad, muchos sesgos e inercias que venimos cargando.

Y aquí algunas evidencias, por ejemplo, y eso ya viene de hace muchos años, cuando se inició a poner más atención en estos temas, hay un estudio muy interesante del Departamento de Asuntos del Consumidor de Nueva York, donde se puso a analizar los precios en muchos mercados distintos y encontró que los productos enfocados a mujeres cuestan un promedio del 7 por ciento más alto frente a los hombres, y ya viendo categorías específicas encontraron hasta un 13 por ciento más en productos de cuidado personal.

En California durante la misma época fue el primer estado en prohibir la discriminación de género por precio específicamente, y con base en un estudio donde se encontró que las mujeres pagaban en ese momento un costo adicional de mil 351 dólares por los mismos servicios que los hombres. Eso generó una campaña para dar más visibilidad a esta discriminación, pero de ahí para acá la verdad es que no se ha puesto mucha más atención en estos temas, y es muy importante que volteemos a verlos.

Y aquí vamos a ver cómo la concentración del poder económico perjudica a todos los consumidores, evidentemente, a la eficiencia de los mercados, que es el objetivo de las políticas de las leyes de competencia, pero también a grupos de consumidores específicos, que es a las mujeres. Y no solamente eso, sino que estas

mismas circunstancias ayuda a mantener un estado general de desigualdad de género.

Y la concentración del poder económico en los mercados, aunada a los sesgos de género, va excluyendo a las mujeres de oportunidades económicas, va afectando el bienestar de las mujeres y las priva de igualdad de oportunidades.

En términos de competencia vemos temas de discriminación por género; de barreras a la entrada en diversos mercados, donde no es tan fácil el acceso si se es hombre o si se es mujer; y precios excesivos, hay un abuso en lo que se les cobra a las mujeres frente a los hombres. Claro, en algunos países se puede castigar esta conducta de manera directa, en nuestra legislación no lo permite porque no está contemplada como una práctica abusiva, pero sí como un efecto indeseado de la concentración de los mercados y del poder sustancial.

Y esto lo podemos ver en mercados laborales, en los mercados de otorgamiento de crédito, en los mercados financieros, vemos cómo se otorga menos crédito de consumo en las tarjetas de crédito; ahí ha habido unos casos escandalosos con la Apple Card, por ejemplo, también para financiar *startups*, para financiar pequeñas micro empresas, para el financiamiento de proyectos, de inventos, de investigaciones lideradas por mujeres, y en los mercados de bienes y servicios por parte de precio y diversidad.

Vemos como este sexismo va excluyendo a los menos poderosos, en este caso a las mujeres como un grupo que está en una situación de desigualdad, y esto impide la competencia por méritos cuando hablamos de los mercados laborales, porque una mujer con capacidades iguales a un hombre va a encontrar más dificultades para insertarse en el mercado y para ganar lo mismo. La brecha salarial también es una expresión de esta discriminación en los mercados laborales.

Y esto va inclinando la balanza a favor de quienes concentran los poderes, el poder económico, y esto nos lleva a observar que el techo de cristal, la brecha salarial de género es la expresión de un comportamiento colusivo de un cartel. Podemos discutir qué tan explícito o implícito puede ser, pero es un comportamiento oligopólico.

Y vamos a la brecha salarial, que comentaba es una de las expresiones de esta discriminación, que es una discriminación por género que se ha vuelto posible por la concentración de los mercados laborales. Viene de un comportamiento oligopólico que se expresa en el desbalance en el poder de negociación de las mujeres en estos mercados.

Hay muchísimas estimaciones, estas que traigo aquí son en Estados Unidos, de cada un dólar, de cada dólar que gana un hombre en general las mujeres ganan 78

centavos; si se trata de mujeres negras son 64 centavos; y en el caso de mujeres latinas es 54 centavos, casi la mitad. En México ya comenzamos a tener algunas estimaciones sobre la brecha salarial, hay una bastante reciente que encargó Viva, y ahí estimó que llega hasta el 30 por ciento la brecha salarial en las empresas financieras de este país.

Los mercados concentrados también generan políticas o prácticas que limitan la movilidad en el empleo, y entonces tampoco las mujeres tienen tantas oportunidades de moverse a otras empresas, a otros empleos, para poder mejorar sus perspectivas, y menos cuando estos sectores son de ambientes muy masculinos e incluso, como sucede también, hostiles.

En las inversiones vemos que menos del 5 por ciento de la inversión inicial para *startups* se destina a mujeres. Y también vemos, por otro lado, como la mayor parte, el 90 por ciento de las *startups*, por ejemplo, las digitales, han sido iniciadas por hombres; pero si nos vamos para atrás, este es un factor que hace que estén tan concentrados por género estas iniciativas, porque las mujeres obtienen muy poco financiamiento para empujar sus proyectos.

Y concluyo en esta última lámina con esta reflexión, y es que no se trata de decir que la política de competencia pueda ser suficiente, no lo es para resolver la desigualdad de género, pero sí es un elemento importante; y si aplicamos la perspectiva de género en los casos en la política de competencia, puede volverse un elemento que ayude a impulsar la igualdad. Muchas gracias.

Jrisy Esther Motis Espejel: Muchas gracias, María Elena, muy interesante tu plática.

Es sorprendente ver como apenas en 1995 se prohibió la discriminación de precio por género en Estados Unidos, es increíble oír eso. Esta es evidentemente una práctica anticompetitiva, discriminación de precios, muy difícil de probar; no me imagino qué información necesitaríamos para poder probar que el mismo producto se vende a precio distinto al hombre y a la mujer, pero definitivamente si lo probamos es una práctica anticompetitiva.

Muchas gracias, María Elena, por tu plática.

Ahora vamos a... los desodorantes. Los rastrillos, los desodorantes.

¡Uy!, pero todos esos son bienes diferenciados, hay que tomar en cuenta que cuando la diferenciación entra en el análisis de un producto, a veces cuenta más que el precio, ¿verdad, Ramiro?, no es tan fácil, no son homólogos. Bueno, no sé, pero padre, padre este ejemplo, el canal de distribución, la forma de venta, qué buenas ideas están saliendo.



Muchas gracias.



- **Kim Mallalieu,³⁵** Vicepresidenta, Autoridad de Telecomunicaciones de Trinidad y Tobago

Nota: esta ponente en su presentación usó idioma inglés; sin embargo, en estas memorias se presenta en español la traducción simultánea

Jrisy Esther Motis Espejel: Vamos ahora a escuchar a Kim, por favor.

Kim Mallalieu: Voy a compartir mi pantalla, espero puedan verla y escuchar.

³⁵ Kim es vicepresidenta de la Junta de la Autoridad de Telecomunicaciones de Trinidad y Tobago. Es investigadora principal del programa de investigación de las TIC del Caribe y profesora del departamento de ingeniería eléctrica e informática de la Universidad de las Indias Occidentales, en donde ella desarrolló e impartió la maestría en regulación y política de telecomunicaciones. Realiza investigación multidisciplinaria sobre estrategias de aplicación de TIC para el bienestar, con énfasis en la resiliencia de las poblaciones desatendidas. Es firme defensora de la igualdad de género para el desarrollo, pues sus trabajos incluyen el reporte de las mujeres, las TIC y las telecomunicaciones de emergencia para la UIT. Es vicepresidenta de la junta asesora de la Red de Mujeres NoW de la UIT-D. Asimismo, ha dirigido iniciativas nacionales, regionales, internacionales para desarrollar políticas de regulación, desarrollo, aplicación y uso de las TIC. Es ingeniera eléctrica por el MIT y tiene un doctorado en ingeniería eléctrica y electrónica por la University College de Londres.



Gracias a IFT y a los colegas por la invitación, por este espacio para hablar de mi punto de vista en cuanto a la importancia de la perspectiva de género en la política en torno de la competencia, y voy a compartir algunas ideas al respecto desde el punto de vista del sector de telecomunicaciones y de las TIC, y hay ciertas

reglas que buscan asegurar la sostenibilidad global de los servicios de información.

En términos más generales, a mí me parece que la política de competencia es una política pública, en términos de que asegura que la competencia no se restrinja de un modo que vaya en detrimento de la economía o de la sociedad, y en reconocimiento de que hay investigaciones que muestran que hay mercados que son menos eficientes en términos de la consecución del beneficio social, y vemos aquí que esto no tiene una correlación directa con el bienestar del usuario en lo individual, como ya hemos escuchado aquí hoy mismo.

Pero en el ámbito de telecomunicaciones la competencia eficiente se reconoce como un tema de suma importancia en la generación de bienestar al consumidor, y también hay temas de género en esto, como Elena ya nos ha dicho.

Así que hablemos un poco, recapitulemos.

Parte de lo que Elena ya nos mencionó, que los mercados tienen un sesgo de género en términos de todos los agentes, los consumidores, en todos los ámbitos, y también los responsables por la creación y el mantenimiento de un entorno que permita el desarrollo de mercados justos.

Y aquí hay mercados formales, mercados informales y la distribución de recursos en las economías, también hay asimetrías importantes en la distribución de recursos, la discriminación se beneficia, beneficia a clientes que tiene a su vez sesgos; la inequidad de género lleva a mercados más pequeños con menos oferta, y a menudo los mercados se generan en torno de nociones de identidad de género, y aquí también se hizo relación a la investigación de la Oficina de Consumidores de Nueva York, donde se demostró esto en 2015.

También los mercados de bienes y servicios, que son conformados por nociones de identidad de género y, en consecuencia, hay una degradación de valor que reduce el valor de los servicios que se producen y que se distribuyen por mujeres emprendedoras, y esto lleva a factores que le suman a la complejidad del asunto, como la brecha de paga, esto es decir que a las mujeres les cuesta más trabajo cobrar lo mismo, que la OCDE reportó en 2022.

Y temas como *ciberbullying*, porque muchos de estos mercados están disponibles

mediante plataformas en línea, en reconocimiento también de que las mujeres sufren de modo asimétrico en relación con los hombres, en términos de seguridad en línea el 38 por ciento han experimentado violencia en línea y el 85 por ciento han sido testigos de otros casos de violencia en línea, según reportes de 2020.

También hay una brecha de acceso, hay distintos países donde hay una brecha en términos de acceso a la telefonía celular y al internet mediante la telefonía celular. También reiterando el punto de Elena en cuanto al perfil de las mujeres en términos de innovación, como creadoras de productos y servicios en los distintos mercados, las mujeres son el 16 por ciento de los patentes, esto es del 2022, el 14 por ciento de presidentes de empresas de capital de riesgo, en ellos participan menos en las tres etapas de la innovación, la invención y la venta en mercados más amplios, aquí se puede ver que los mercados tienen un sesgo de género.

Algunas de las respuestas que han atraído mucha atención global por muchos años es la noción del traer a la discusión general la perspectiva género, esto ya se ha mencionado aquí el día de hoy y esto se refiere al proceso mediante el cual se evalúa las implicaciones para hombres y mujeres de cualquier acción, incluidas legislaciones, políticas o programas en todas las áreas, en todos los niveles y en todos los ámbitos políticos, económicos y sociales.

¿Por qué? Para que no solo las mujeres, sino hombres y mujeres, se beneficien de modo igual y que la inequidad no se perpetúe. La política de género aplica a todos estos ámbitos, generalizar esta discusión y comporten muchísimos aspectos en términos de factores de éxito, factores de éxito en cuanto a política de competencia y que se relacionan con precios, innovación y productividad económica, y el éxito en la generalización de esta discusión tiene un impacto en precios, en productividad económica y también en la facilitación de acceso, seguridad y demás.

La política en términos de competencia en los sectores de las tecnologías de la comunicación, hay mucha conciencia de la necesidad de mitigar los riesgos y las consecuencias de los impactos de las economías de plataforma y de la transformación digital; hemos oído mucho al respecto en esta conferencia estos últimos dos días.

La generalización de este tema de género tiene que tomar en consideración los riesgos de la plataforma, de la economía de plataformas, y va de la mano. Les traigo aquí el enfoque en términos regulatorios, la Agencia de las Naciones Unidas, la UIT reconoce la regulación de cuarta generación que gira en torno de la adopción general de los servicios de comunicación y los impactos sociales, que son muy distintos de los de primera generación y la quinta generación de regulaciones, que gira en torno de la colaboración, la protección del usuario y la

armonización de todos estos sectores, esa es la clave.

El enfoque de género y el traer esto a la discusión pública implica el apalancarse de las tecnologías de la comunicación para integrar esta perspectiva en todos los programas, de modo que tenga un impacto en todos los países del mundo.

Existen compromisos nacionales en cuanto a esto, quizás no lo tengamos presente todo el tiempo, pero existe esto. Hay compromisos nacionales, la declaración de Beijing, por ejemplo, en la cual los 35 países miembros, todos menos uno de los países miembro, son signatarios de la declaración. Y este es un compromiso para asegurarnos de que la perspectiva de género, y todos sabemos lo que es esto, lo que significa el traer esto a la conversación pública en todos los ámbitos.

La declaración de Beijing, de la plataforma para la acción de Beijing, marca el compromiso de 34 países miembros de la OCDE, para asegurarnos de que la perspectiva de género se vea reflejada en todas las políticas. En la sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas comisionó a todos los signatarios que adoptaran una perspectiva de género, para asegurarse de que los dividendos se compartan de modo equitativo; nuestros países son signatarios de muchos de los acuerdos que nos comprometen en la generalización en el ámbito público de la discusión en torno de la perspectiva de género.

Y los compromisos de la declaración del milenio, muchas de las declaraciones y resoluciones de las Naciones Unidas, las Naciones Unidas y la Unión Internacional de Comunicaciones, abarcan tres ámbitos el sector de estandarización, el sector de desarrollo y el sector de radiocomunicación. Los tres sectores tienen varios años, ya varios ciclos de conferencias estatutarias, mediante las cuales se han generado publicaciones en torno de la agenda central no solo en estos tres sectores, sino también en la plenaria.

Así que como podemos ver, incluso este año ha habido actualizaciones a estas declaraciones de género. Uno de los muchos temas que fueron capturados en la última resolución es la resolución plenipotenciaria número 70, y entre otros temas esto busca alentar la necesidad de la recolección de datos de género desagregados; y en este panel hemos ya oído hablar de la necesidad de la recolección de datos desagregados en términos de género. Muchos de nuestros países son signatarios, desde luego, de estas resoluciones de las Naciones Unidas.

Otras resoluciones de la Plenipotenciaria de 2022 fueron concluidas hace una semana, son resoluciones que están disponibles, aquí hay dos muestras de ello, y estas no tocan de modo directo el tema del género, pero sí hablan del acceso general y asequible a los servicios de telecomunicaciones, también hablan del tema de competencia, hablan de la importancia del acceso no discriminatorio a las telecomunicaciones y de la importancia de cerrar la brecha digital.

En conclusión, deseo resaltar el hecho de que el re enmarcado de las narrativas de política en un sector aislado o único, partiendo de los principios fundamentales del Estado moderno, como la igualdad, la buena gobernanza, la participación, han llegado a definir nuestras políticas y vectores críticos de desarrollo; y el enfoque en la competencia no se ve soslayado por esto, existen aquí muchas herramientas para las distintas jurisdicciones, una perspectiva de género en todas las políticas en términos generales, pero también respecto a las políticas de competencia.

El Plan de las Naciones Unidas de Equidad de Género y Empoderamiento de la Mujer, ofrece una serie de herramientas que cubren un sinnúmero de aspectos de los ciclos de desarrollo de políticas, que son críticos para asegurarnos una perspectiva, que se generalice esta perspectiva de género; hay otras herramientas y recursos, la oficina europea ofrece 10 pasos específicos para la generalización de la discusión en torno de esto, aquí hay algunos.

Y esto es todo de mi parte, de nuevo, muchas gracias.

Jrissy Esther Motis Espejel: Muchas gracias, por tantas ideas tan interesantes.

Esperemos las preguntas, ya veremos cuánto tiempo tenemos entonces.

- **Andrea Díaz Rolón,³⁶** Jefa de la Unidad de Radiodifusión Sonora y Televisiva en el Dpto. de Radiodifusión de la Comisión Nacional de Comunicaciones, Paraguay (CONATEL)

Jrissy Esther Motis Espejel: Vamos a escuchar ahora a Andrea, que es del Paraguay.

Andrea Díaz Rolón: Buenos días a todos.

Quiero agradecer al IFT por la invitación, es un honor estar acá presente.

Hoy quiero hablarles un poco sobre el papel de la mujer dentro de las TIC a nivel global, quiero hacer una pequeña perspectiva sobre ese tema específicamente.

Si bien estas son definiciones muy básicas, creo que es muy importante que

³⁶ Andrea es jefa de Unidad de Radiodifusión Sonora y Televisiva en el Departamento de Radiodifusión de la Comisión Nacional de Comunicaciones en Paraguay, en donde fue la primera mujer en ocupar el cargo. En el ámbito internacional ha participado como delegada y representante de Paraguay en diversas ocasiones, actualmente se desempeña también como relatora en representación de la CITELE para dos puntos de agenda de la CMR 23. Es ingeniera en comunicaciones y con máster en gerencia y gobierno público. Cuenta con diversos diplomados de gerencia de la administración y finanzas públicas, en gestión políticas públicas y en planificación y gerencia estratégica del sector público. Así, también ha sido capacitada en el entrenamiento de Introduction to ITU's Plenipotentiary Conference and Negotiation skills for women delegates, entre muchas otras cosas buenas que ha hecho Andrea.



volvamos a recordar lo que significa cada una de ellas.



¿La igualdad de género qué es? Es la igualdad de derechos, de responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres y de las niñas y los niños.

La equidad de género es la imparcialidad en el trato que reciben las mujeres y los hombres, de acuerdo con sus necesidades respectivas, ya sea con un trato igualitario o con uno diferenciado, que se considera equivalente en lo que se refiere a derechos, los beneficios, las obligaciones y las posibilidades. En el ámbito del desarrollo un objetivo de equidad de género a menudo requiere incorporar medidas encaminadas, para poder compensar las desventajas que arrastramos nosotras las mujeres.

Y, por último, esta definición de esta palabra que me encanta, que es el empoderamiento. Es el proceso por los cuales las mujeres y los hombres ejercen el control y se hacen cargo de su propia vida mediante una ampliación de las opciones.

Estadísticamente sabemos la desventaja que las mujeres llevan en el mundo de la tecnología, en comparación a las estadísticas que llevan los hombres en el mundo de la tecnología. Las mujeres y las niñas constituyen la mitad de la población, y por ende la mitad del potencial de la población global.

La igualdad de género, además de ser un derecho fundamental, es imprescindible para lograr las sociedades pacíficas con pleno potencial humano, que sean capaces de desarrollarse de forma sostenible.

Sabemos que en el sector de las TIC's las mujeres todavía se encuentran por detrás de las contrapartes masculinas, en términos de paga, en términos de roles de liderazgo y en representación.

Elegí tres dificultades específicas, sabemos que existen muchas más, pero me pareció importante tocar estas tres en específico, que son:

Las brechas en grados de las STEM, que por sus siglas en inglés son los campos relacionados con las ciencias, las tecnologías, la ingeniería y las matemáticas. Si bien hoy día son más la cantidad de niñas que pueden acceder a la educación, todavía no están en la misma igualdad o no tienen la misma oportunidad que los niños, para poder terminar la carrera y sobre todo para poder beneficiarse de esa carrera elegida.

Luego tenemos las brechas de empleo, que sabemos que existen reportes e investigaciones públicas donde las estadísticas señalan que el nivel de empleo de las mujeres dentro de las TIC, específicamente están muy por debajo de los hombres. Nada más para agarrar un ejemplo, un artículo de 2020 señalaba que la GAFAM, que son las empresas de Google, Apple, Facebook, Amazon y Microsoft, las estadísticas señalaban que solamente el 31 por ciento de las empleadas en el sector de TIC's eran mujeres.

Y, por último, tenemos la brecha de retención. Si bien sabemos que muchas de las industrias de tecnología están buscando insertar a las mujeres dentro del área, las mujeres que consiguen entrar en el ámbito de competencia son retenidas, son muy propensas a estar retenidas en esos cargos y eso también es un problema. Además, este reporte mostraba una estadística de que las mujeres que se desarrollan en el campo de las STEM son mucho más propensas a renunciar en los primeros años que las mujeres que no están dentro de ese campo.

Coincidentemente, antes de venir a México, la noche que me estaba preparando, estuve viendo un reportaje de un canal nacional nuestro y me llamó mucho la atención el título; entonces, le empecé a sacar fotos y dije: "esto me parece que debería de compartir". El reportaje en general se basaba sobre la deserción y la ventaja que tienen las niñas para poder acceder a la educación, primeramente, y luego, a todo lo que sea acceso de TIC.

¿Cuál es la situación que ocurría? En una familia madre y padre salen a trabajar. ¿Qué pasa con los niños y las niñas? Generalmente al niño se le envía a la escuela y la niña se queda a hacer los quehaceres de la casa, hablando de familias del

entorno de clase media para abajo. Esto no ocurre solamente en áreas rurales, sino que también en áreas urbanas; entonces, la diferencia es bastante y la deserción es enorme.

Pero este reportaje también mostraba otro lado de la moneda, una cara más linda, donde comentaban que se habían creado organizaciones sin fines de lucro para poder paliar un poco esta situación, y esas organizaciones estaban conformadas en su mayoría por mujeres que se desarrollan dentro del campo de las STEM. Lo que esas mujeres hacían era que ellas iban a las zonas más afectadas y desarrollaban programas de capacitaciones para las niñas, les enseñaban informática básica, cómo hacer programaciones básicas, cómo funciona una computadora. Con ese tipo de programas para tratar de disminuir un poco esa brecha y esa desventaja que las niñas tienen actualmente.

Pero para eliminar estas desventajas de participación que hoy viven las niñas y las mujeres, es necesario instar a los gobiernos, a las industrias y al mundo académico, a que se elaboren más estrategias para poder construir ambientes que sean propicios para la práctica de la igualdad, y en la que participen también los niños y los hombres, y de esta manera tratar de transitar hacia una sociedad más incluyente.

Hablando de eliminar las desventajas y de reducir un poco las brechas, fortuitamente contábamos con herramientas para poder lograrlo. Me pareció importante mencionar solamente, sabemos que tenemos muchas herramientas, pero me pareció muy importante mencionar estas, por ejemplo: en la ODS 20-30, los objetivos de desarrollo sostenible dentro de los 17 objetivos, en el objetivo número 5 está enmarcado la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

También me pareció muy importante mencionar a la Unión Internacional de Telecomunicaciones, que a través de su red de mujeres no solo vienen activando y desarrollando programas, que nos ayudan a nosotras las mujeres a capacitarnos y a formarnos, para poder ser capaces de ocupar los altos cargos no solo dentro de la estructura de la UIT, sino también dentro del sector de las telecomunicaciones en general y en el sector de las radiocomunicaciones.

Teniendo el punto, lo de la UIT, ellos también nos ayudan y nos dan apoyo a través de varias actividades y conmemorando fechas específicas, por ejemplo, sabemos que cada año el cuarto jueves de abril se conmemora el día internacional de las niñas en las TIC. Esta conmemoración particularmente se viene celebrando a partir de la adopción de la resolución 70, que justamente se adoptó aquí en México, en Guadalajara, por la Conferencia de Plenipotenciarios en el 2010.

En esa resolución se contemplan las políticas de género dentro de la UIT. Tenemos

la organización de la ONU Mujeres, que ayuda... se conformó para acelerar, tratar de acelerar todo este proceso. Y por sobre todo tenemos los organismos, primeramente, el gobierno, después los organismos reguladores, ya sean nacionales o internacionales, que teniendo en cuenta el nivel cultural de cada país desarrollan sus herramientas para poder lograr la meta.

Me pareció también oportuno agregar dentro del *slide* estas pequeñas observaciones que fueron extraídas de la revista de la UIT, que como es costumbre tiene una sección donde es dedicada a todos los logros de las mujeres dentro del entorno de las telecomunicaciones. Una de ellas, uno de los artículos me llamó mucho la atención y decía que, justamente lo mencionaba Veena, que en su momento cuando ella participaba de las reuniones del sector de radiocomunicaciones era prácticamente la única mujer en ese entorno, y que todos sus demás colegas la consideraban como un miembro administrativo; por eso ella en la observación agrega y dice de la importancia que es el apoyar a la colega, mucho más cuando cuantitativamente siempre estamos en desventajas.

No podía dejar pasar la oportunidad de mencionar algo que estuve leyendo y estuve investigando, y me sorprendieron mucho las acciones y las herramientas que justamente el IFT está utilizando para poder acortar esa brecha y promocionar realmente la igualdad de género. Entre ellas me llamó mucho la atención que dentro de la página del sitio tienen un directorio de mujeres dentro del IFT, parece algo tan pequeño, pero aseguro que es de muy gran impacto, personalmente les digo. A través de pequeños aportes todo va sumando, todo va sumando para llegar a la meta.

Para culminar dejo tres reflexiones: la primera, desafortunadamente aún nos queda mucho recorrido para alcanzar la plena igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres. También es importante recordar que es fundamental lograr tanto la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, como también a las posiciones de liderazgo y la toma de decisiones a alto nivel. Y la última, que es recalcar que la igualdad de género y empoderar a las mujeres y a las niñas, son unas tareas aún pendientes, que nos toca vivir en esta época y que constituyen el mayor desafío en la materia de derechos humanos del mundo. Muchas gracias.

Jrissy Esther Motis Espejel: Gracias a ti, Andrea, muy interesante.

Muchas gracias por echarnos flores en el Instituto. Efectivamente, estamos haciendo mucho aquí adentro para alcanzar una equidad de género que se refleje después, ojalá no solamente en que mayor número de mujeres estén posiciones de mando, sino que esas decisiones que tomen esas mujeres ayuden a mejorar la desigualdad de género en la sociedad a través de las atribuciones del

Instituto, evidentemente, en los mercados. Vamos a hablar más ahí, si tenemos un poquito de tiempo, Andrea, después.

- **Estefanía Santacreu-Vasut**,³⁷ ESSEC Business School, Francia

Jrissy Esther Motis Espejel: Por lo pronto, vamos a escuchar a Estefanía, por favor.

Estefanía Santacreu-Vasut: Perfecto, muchas gracias.



Primero agradecer al Instituto Federal de Telecomunicaciones por la invitación y la oportunidad de presentar un poco el trabajo que hicimos con la OCDE sobre la integración de la perspectiva de género en las políticas de la competencia. He aprendido mucho también de las co-panelistas, que es un placer compartir este panel. Y gracias a Jrissy también por la invitación, y a todo el equipo.

Voy a presentar un poco y de alguna manera esto va a... no sé si resumir, porque se han dado varias perspectivas y me pareció muy interesante, empezando por la contribución de la vicepresidenta del INEGI con los datos desagregados, de hecho, los datos que ilustran varios de los puntos que voy a evocar, pero también las otras

³⁷ Estefanía es profesora asociada de economía en la ESSEC Business School y en la Théorie économique, modélisation et applications en Paris. Su investigación se centra en género en instituciones, ha publicado en revistas referenciadas como el Journal of Development Economics, el Journal of Economics Behaviour and Organization, entre otros. Es consultora de la OCDE y cofundadora del proyecto Género y Finanzas. Obtuvo dos veces el premio de Women in Academy of International Business por mayor consciencia de género en la investigación de negocios internacionales, patrocinado por la Universidad de Estocolmo. Ha sido miembro del Consejo Editorial de Economía y referi en el Journal of Business Ethics y en el Journal of Comparative Economics. Es miembro del comité científico de La Fabrique Spinoza. Y obtuvo su doctorado en economía por la Universidad de Berkeley y un máster en economía en la Universidad de Pompeu Fabra.

intervenciones. Así que, intentaré resumir y explicar lo que estuvimos haciendo.

Esta cuestión de la... este es un ejemplo que me parece interesante, de cómo las políticas públicas y la investigación académica interactúan. En este caso fue la... aunque como ya se ha dicho, las investigaciones sobre desigualdad de género llevan muchos años existiendo y se sabe mucho ya sobre los factores que determinan estas desigualdades.

La cuestión de integrar el género a la política de la competencia es más reciente y viene de los poderes públicos en este caso del Gobierno de Canadá, que impulsó la OCDE en su foro anual a responder al tema más amplio, que es solo sobre la desigualdad de género, sino más globalmente, así la política de la competencia puede contribuir a sociedades más justas.

Y en este marco es el marco en el que trabajé con Drispai de la OCDE, para preparar este *background paper* del foro y para reflexionar sobre la idea del género de manera transversa, como se evocaba cuando se hablaba de datos, pero también en la política de la competencia.

El punto de entrada de la reflexión sobre la integración del género a la política de la competencia era hace un poco como dirían en francés *etat des lieux*, un diagnóstico, un resumen de por qué la participación de las mujeres en la economía, qué características tiene. Y en este caso, hemos resumido esta participación en esta tabla, donde simplemente en la primera parte evocamos las barreras, ya sean legales, por incentivos o factores culturales; y en la segunda parte, una vez que las mujeres están en el mercado las discriminaciones que pueden sufrir.

Me parece que son puntos que han sido evocados ampliamente antes, entonces voy a pasar a la siguiente diapositiva, por favor.

En la reflexión que hicimos y que está fomentando mucha investigación actualmente, que citaré un poco al final, vimos claramente que había una bidireccionalidad entre competencia y género. Cuando pensamos la competencia hacia género, cómo la política de la competencia puede resolver problemas de desigualdad de género, aquí era muy importante para nosotros que esto puede acercarse incluso sin tener que cambiar el mandato de las agencias de la competencia.

No se trata de decir que ahora hay un *public interest*, que es la desigualdad de género u otro, que evidentemente se puede cambiar, pero sin cambiar el objetivo de eficiencia cómo se podría integrar una perspectiva de género.

Y en este caso hemos visto los ejemplos, me pareció super interesante la visualización de los datos en México que presentó la vicepresidenta del INEGI, en

relación con el acceso a los cuidados de salud. Sabemos que las mujeres van a ser proveedoras de servicios de salud a sus hijos, pero también a los mayores, a los ancianos, y este es un ejemplo claro de lo que hemos desarrollado en el artículo.

Si la política de la competencia aumenta la provisión de servicios, sean privados, públicos, etcétera, en temas en sectores tradicionalmente donde las mujeres han trabajado sin remuneración, todo lo que es el *care*, el cuidado, por ejemplo, o todas las actividades en los hogares, esto va a favorecer a que las mujeres puedan participar en el mercado de trabajo, y este es el punto que quería que comentáramos.

La priorización de los mercados que estudian las agencias de la competencia es uno de los elementos clave. Sabemos que las agencias no tienen recursos ilimitados y, por lo tanto, cuáles son los sectores que analizan es una de las maneras, analizando sectores que van a ser prioritarios, en particular aquellos que son sectores donde se proveen servicios que tradicionalmente generan las mujeres sin remuneración.

Y también, la provisión de servicios que complementan a la actividad económica de las mujeres, en este caso las finanzas, como se ha dicho anteriormente, la cuestión del capital; pero también la infraestructura, y aquí tenemos la cuestión de la infraestructura física y ejemplos en los países nórdicos en Europa, donde ahora las políticas de deshielo han cambiado, para tener en cuenta que son las mujeres las que llevan a los niños a la escuela; pero también las cuestiones de infraestructura digital y, como se ha evocado antes, la cuestión del *gender digital divide*.

Esta es una de las maneras en las que, priorizando mercados, sin cambiar el objetivo de las políticas de competencia, se puede contribuir a reducir las desigualdades de género.

Vamos hacia el otro sentido de la relación, del género a la competencia, y aquí me gustaría si miramos el tercer punto evocamos la cuestión de cómo el género puede afectar el cumplimiento de la ley, y hay trabajo reciente experimental que cito en la diapositiva sobre la colusión y el género.

Esto quiere decir que las autoridades de la competencia pueden ganar considerando el género en sus trabajos, tanto para mejorar -digamos- el objetivo que tienen, y como segundo objetivo disminuir las desigualdades de género, que es lo que llamamos en el artículo que escribimos en 2018 el *double dividend*.

Este trabajo que hicimos ha sido continuado por la OCDE y, de hecho, aquí les presento simplemente en 2021 veis por los títulos investigadores y también *public policy*, están investigando diferentes temas, como vemos aquí, la cuestión de la

priorización, vemos la cuestión de la colusión, el cartel, los *policy cloud dynamics*, etcétera. O sea, que yo realmente en este sentido los invito a ir a la página, seguro que lo han hecho ya, pero si no a descubrir estos otros artículos.

Y esto me permite concluir, quizá cerrando el panel en este sentido, volviendo un poco a la primera intervención de este panel, de la vicepresidenta de INEGI, Paloma Merodio Gómez, sobre la importancia de los datos. Cuando empezamos en 2018 uno de los puntos que se levantaron muy rápidamente era que quizá no había suficientes datos para responder a muchas de las preguntas; entonces, me parece muy importante que al mismo tiempo que desarrollamos estos proyectos de investigación, las agencias de la competencia también desarrollen de manera más sistemática su base de datos con una perspectiva de género.

Muchas gracias.

Jrissy Esther Motis Espejel: Muchas gracias a ti, Estefanía. Muy interesante tu trabajo, incluso Kim lo citó en su presentación, si te diste cuenta.

Tengo muchas preguntas para ustedes, para las cinco, pero no las vamos a poder abordar aquí, se las voy a mandar por correo para que tengan... nos hagan el favor de contestarlas para beneficio de la audiencia. Muchísimas gracias por esta mesa tan interesante, esperemos que sea la primera de muchas en el foro de competencia. Gracias a todos por su tiempo y pasamos a la mesa que sigue.





Mesa 5 “Retos en materia de política de competencia de la evolución tecnológica”

- **Sayuri Adriana Koike Quintanar³⁸**, Investigadora en Mercados Verticalmente Integrados a las Redes de Telecomunicaciones y Radiodifusión en el Centro de Estudios del IFT.

Sayuri Adriana Koike Quintanar: Muchas gracias. Buenas tardes a todos, bienvenidos y bienvenidas a la quinta mesa del Foro Internacional Retos de la Competencia en el Entorno Digital en Materia de Política de Competencia. Perdón, bienvenidos a la quinta mesa, titulada “Retos en materia de política de competencia de la evolución tecnológica”, en la que se expondrán los retos que el avance tecnológico reciente impone en materia de competencia económica regulatoria.



Se espera que el 5G genere nuevos y mejores servicios y aplicaciones, así como

³⁸ Es doctora en economía aplicada por parte de la Universidad Autónoma de Barcelona, cuenta con dos maestrías, una en economía en El Colegio de México y otra en economía aplicada en la Universidad Autónoma de Barcelona. Es economista egresada de la Universidad Nacional Autónoma de México. Laboró en la ahora extinta Comisión Federal de Competencia, como subdirectora. Posteriormente, se desempeñó como directora en la Autoridad Investigadora del Instituto Federal de Telecomunicaciones y realizó una estancia profesional en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España. Trabajó en la Unidad de Hidrocarburos de la Comisión Reguladora de Energía como directora general adjunta. Actualmente, es investigadora del Centro de Estudios del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Cuenta con una amplia experiencia en las áreas de competencia económica, regulación y microeconometría. Candidata a Comisionada del IFT.

nuevos modelos de negocio y formas de competir, también se esperan beneficios en cuanto a la innovación eficiencia y productividad; sin embargo, para que se den estos beneficios depende de varios factores, como pueden ser fuertes inversiones en el despliegue de redes 5G, así como la integración de diferentes tecnologías o la convergencia tecnológica, y el grado de interoperabilidad de los dispositivos y aplicaciones.

En este sentido, en esta mesa se plantean cuestiones sobre las posibles barreras que pueden existir en la adopción de arquitecturas abiertas en el despliegue de redes 5G, así como la posibilidad de barreras en cuanto a la convergencia tecnológica.

En cuanto a la neutralidad tecnológica, es un principio que suele estar presente en varios marcos regulatorios; sin embargo, los análisis en materia de competencia económica y los remedios no suelen ser tecnológicamente neutrales. En este sentido, en varias mesas de este foro se ha dicho que la interoperabilidad puede incentivar la competencia dentro y entre las plataformas en ciertos mercados, pero también puede obstaculizar la competencia; en este sentido, también surgen cuestiones sobre si la interoperabilidad se debe o no implementar como un remedio para promover la competencia económica.

Por su parte, es innegable que los servicios en la nube son parte integral de la economía digital y las plataformas en línea; sin embargo, también representan retos en materia de competencia. De igual forma, también se plantean cuestiones como qué oportunidades se asocian a los servicios en la nube o qué retos en materia de competencia se prevén en la provisión de este servicio.

Ahora bien, para abordar este tema es un placer contar con distinguidos panelistas que a continuación les presentaré. Sin embargo, me gustaría hacer un anuncio. Sin embargo, antes quisiera informar a la audiencia que Mario de la Cruz Salamina no le fue posible acompañarnos el día de hoy, por cuestiones imprevistas que se le presentaron.

Por su parte, los panelistas cuentan con 10 minutos para hacer sus presentaciones, pero si fueran tan amables de ser lo más breve posible, para poder pasar o para abordar o ahondar en los temas planteados en esta mesa, y en preguntas que pudiera tener la audiencia. Le recuerdo a la audiencia que pueden mandar sus preguntas a preguntasretos2022@ift.org.mx.

Por el momento comenzaremos con Erik Bohlin. El piso es tuyo.

- **Erik Bohlin,**³⁹ Académico del Departamento de Administración de Tecnología y Economía de la Universidad de Tecnología de Chalmers, Suecia

Nota: este ponente en su presentación usó idioma inglés; sin embargo, en estas memorias se presenta en español la traducción simultánea



Erik Bohlin: Brevemente quisiera hablar sobre el nuevo estatuto o ley del mercado digital que se acaba de implementar o que se acaba de publicar, esta ley de mercado digital para hablar sobre la cuestión de la competencia.

Quisiera darles un panorama general y quisiera también hacer algo, es decir, que se podría plantear en el futuro, pero quisiera preguntar ¿es posible implementar y usar esta ley, este estatuto, para enfrentar cuestiones de competencia y

tecnología de la información?, porque hay nuevas tecnologías que van a estar surgiendo en tecnología de la información.

Quisiera ser muy breve aquí en mi lógica, en mi explicación, utilizando varias imágenes en los 10 minutos que tengo.

En primer lugar, el mercado digital, este estatuto de mercado digital tiene que ver con varias iniciativas de la Unión Europea, para analizar y también ver la economía y los derechos de economía de datos; tenemos también... tuvimos otro estatuto hace algunos años, pero ahora tenemos varios estatutos o leyes que están surgiendo, gobernanza de datos, el estatuto sobre inteligencia artificial y recientemente también, esto fue apenas el año pasado, de lo que se llama la Ley de Mercado Digital.

Ésta plantea el acto de dominancia en las plataformas o la predominancia en las plataformas, donde los datos son el nombre del juego, por así llamarlos; aquí tenemos asuntos también de precios, lo cual presenta retos para las políticas de competencia. Se trata de una Ley intermedia para enfrentar y poder analizar estos

³⁹ Erik Bohlin, profesor en ciencia, tecnología y sociedad del Departamento de Administración de Tecnología y Economía de la Universidad Tecnológica de Chalmers, Suecia. Ha publicado una serie de áreas relacionadas con la sociedad de información, política estrategia y gestión. Es redactor jefe del Journal of Telecom Policy. Parte de su trayectoria incluye haberse desempeñado como presidente de la Sociedad Internacional de Telecomunicaciones. Es miembro jurado del premio nórdico de investigación, TELENOR, en telecomunicaciones. Fue investigador del Instituto de Gestión, Innovación y Tecnología. Miembro de los consejos de asesores científicos de comunicación estrategia y políticas de telecomunicaciones. Obtuvo un posgrado en administración de empresas y economía en la Escuela de Economía de Estocolmo, e hizo su doctorado en la Universidad Tecnológica de Chambers, y cuenta con un posdoctorado por la Universidad de Estocolmo.

aspectos que acabo de mencionar aquí.

Tenemos el ejemplo de predominancia, de dominancia o predominancia, tenemos aquí este principio piramidal, y también tiene que ver esto particularmente para la Unión Europea, tenemos minimización fiscal, hay cierta optimización fiscal que se está dando en algunas partes del país, pero también tenemos la minimización.

Hablemos un poco sobre el sistema de valores que también existe en la tecnología de la información, y estamos hablando del avance hacia el 5G y tenemos que hablar de la infraestructura, donde tenemos proveedores de aplicaciones; y sabemos que en internet móvil por supuesto también tenemos plataformas que están moldeando nuestras vidas de manera fundamental, y esto indudablemente continúa también en 5G.

Aquí ven diferentes tipos de infraestructura, capas verticales que implican varias de ellas diferentes plataformas, esto era de esperarse.

Y también podemos decir que dentro de estas plataformas podría haber interdependencia y complementariedades también, y aquí podemos tener que una va siendo útil para la otra y también tenemos potencial para la innovación. Este es un tema que retomaré en unos minutos para plantear, algunas -digamos- de las concesiones que se han hecho, de las cosas que han implicado un proceso de toma y daca, y esto tiene que ver con la innovación, es algo complejo.

Pero permítanme primero profundizar en relación con esta Ley de Mercado Digital. ¿De qué trata este estatuto o esta ley? Tiene que ver con las cuestiones de las inestabilidades, fragmentación regulatoria en la Unión Europea, y esto implica la necesidad de un enfoque integral. Y los objetivos son resolver las fallas en el mercado, a través de cuidadores o que estén realmente supervisando y vigilando lo que está ahí sucediendo, también para que veamos puntos de injusticia o de desequilibrio que se están dando en el mercado interno.

Ahora bien, estos problemas y objetivos están relacionados con los puntos particulares, instrumentos regulatorios y todo lo que tiene que ver con el mercado digital.

¿Cuáles son los servicios de plataformas centrales incluidos en esta legislación? En el lado derecho de esta imagen pueden ustedes ver una serie de tipos de *gatekeepers* o de aplicaciones o plataformas disponibles, y podemos fácilmente imaginarnos diferentes nombres corporativos atrás de esto, y servicios intermedios, apps stores, sistemas operativos, motores de búsquedas, plataformas, compartición de servicios y también cuestiones interpersonales, servicios de conexiones electrónicas y también mensajerías, redes sociales, servicios y servicios de publicidad.

Estos son los tipos de servicios que se identifican en esta ley y varios de ellos tienen problemas, están altamente concentrados, solamente algunas plataformas digitales son las que se encuentran allí y actúan como *gateways*, como compuertas por así decirlo, y tienen control para cuellos de botella y tienen este poder de *gatekeepers*, son como los cuidadores, los porteros de estas entradas.

Pero, a ver, ¿cuáles son los problemas que hemos identificado en todo esto? Por un lado, tenemos un *gatekeeper* y ese es un proceso de designación de ese *gatekeeper*, y este es el bosquejo para este proceso de designación que no está en competencia con las medidas legales competitivas, sino que se trata solo de un complemento. Y para que este *gatekeeper* se identifique como un *gatekeeper* crítico hay ciertos requerimientos; uno de ellos tiene un impacto significativo en el mercado interno, y sirve o funge como una entrada, una compuerta para los usuarios digitales; y aquí ven ustedes que tiene una posición realmente durable y sólida, es entonces importante considerar en el futuro *gatekeepers* emergentes.

Ahora, la cuestión particular de estos *gatekeepers* es que ellos ponen en orden, hay varios supuestos y tenemos que ver si estos *gatekeepers* se deben definir como tales, si esto tiene sentido quiero decir, porque hay una serie de criterios aquí al lado derecho en la parte inferior, aquí hay diferentes números de usuarios, por ejemplo, rotación, etcétera, etcétera. Y si estos *gatekeepers* entonces cumplen con estos aspectos y si los realizan estarán involucrados también en los procedimientos, lo cual implica varios pasos.

El resultado en caso de que ustedes estén diseñando *gatekeepers*, aquí tenemos las diferentes obligaciones y consecuencias, que son las siguientes. Tenemos varias obligaciones para los *gatekeepers*, aquí se debe tener esta interoperabilidad con estos servicios, los usuarios empresariales tienen que poder acceder más bien a los servicios, y tenemos que proporcionarle publicidad de las empresas en esta plataforma y la información necesaria para los publicistas, las empresas de publicidad y la publicidad misma, y hay que permitir también que se ofrezca esto.

De cualquier manera, hay una serie de requerimientos fundamentales, así como obligaciones, y hay también varias cosas que no se deben de hacer. Uno no puede entonces utilizar productos y servicios ofrecidos por *gatekeepers* que sean más favorables, servicios bancarios -por ejemplo- ofrecidos por terceros, no se puede hacer esto, en la plataforma de los *gatekeepers* no puede uno evitar que los consumidores se vinculen con servicios fuera de la plataforma, no puedes evitar que los usuarios instalen otros tipos de plataformas u otros tipos de software, tampoco puedes evitar que otros hagan en otras plataformas otro tipo de publicidad.

Esto tiene que ver con las prácticas empresariales de los *gatekeepers*, sus

obligaciones, cosas que pueden y no pueden hacer.

Esta es el final, esta es mi última diapositiva. Aquí estamos viendo las obligaciones de alto alcance, de muy amplio alcance, es una ley con regulaciones implementadas en los estados miembros.

Y también, esto tiene que ver con el hecho de que habrá nuevos tipos de concesiones que se tienen que hacer a través de esta ley, por un lado, esto significa que debemos tener esta apertura con aplicaciones para la ciberseguridad y que podríamos tener nuevos aspectos en relación con la privacidad, porque si abrimos el sistema puede tener un efecto, y puede tener un efecto en directo e indirecto en la privacidad.

Por lo tanto, tenemos el esfuerzo para poder mitigar también en relación con la competencia en este tipo de plataforma íntegra.

Finalmente, también quisiéramos entender que tendremos nuevos retos en relación con la innovación y la competencia; la innovación se menciona varias veces en la ley, pero solo desde la perspectiva de que los *gatekeepers* están obstaculizando la innovación; y cuando esto se debatió o cuando se debata, quiero decir, estaremos analizando estos argumentos, y uno de los argumentos de los *gatekeepers* es que ellos promoverán la innovación a través de la ciencia y su potencial de ofrecer nuevos servicios.

Con esto solo quiero señalar que hay avances muy interesantes en la Unión Europea en relación con nueva legislación, y esto planteará también nuevos asuntos, nuevos temas en el control de la competencia y también en 5G, donde tenemos plataformas más fuertes, más sólidas, y esto también será impactado por esta nueva legislación.

Muchas gracias.

Sayuri Adriana Kolke Quintanar: Gracias a ti, Erik.

Muchas gracias, tenemos aquí también material sobre la regulación de la plataforma y todas las negociaciones, y las soluciones negociadas a las que tenemos que llegar.

- **Mariagrazia Squicciarini,**⁴⁰ Jefa de la Oficina Ejecutiva y Directora del Sector de

⁴⁰ Mariagrazia Squicciarini. Es Jefa de la Oficina Ejecutiva, Directora Interina del Sector de Ciencias Sociales y Humanos de la UNESCO, en donde supervisa, coordina, dirige y ayuda a promover el trabajo relevante para las

Ciencias Sociales y Humanas en la UNESCO.

Nota: esta ponente en su presentación usó idioma inglés; sin embargo, en estas memorias se presenta en español la traducción simultánea

Sayuri Adriana Koike Quintanar: Muy bien, ahora Mariagrazia.



Mariagrazia Squicciarini: Buena tarde, buen día, buena tarde.

Antes que nada, agradéceles esta invitación, y luego tengo que pasar al inglés para tener coherencia con las transparencias y a lo mejor luego conversamos en español. Quiero invitarlos a discutir problemas relacionados con la concentración y las políticas de competencia, pienso que hay que decir algo.

La concentración casi nunca es una muy buena idea, es decir, se plantearon varias cosas en esta ocasión sobre la cuestión tecnológica. Como economista pienso que frecuentemente, y en este caso podríamos decir adecuadamente, que todo depende qué queremos decir por la conversión tecnológica, porque la convergencia tecnológica a veces puede ser un obstáculo para la innovación, hay muchísima literatura al respecto, pero depende de cómo hagamos esto. Entonces, podría desarrollar, pero a veces quizá no sea tan buena idea, y esto tiene que ver con la innovación, por supuesto.

Pienso que el diablo está en los detalles, como bien sabemos, y estos detalles tienen que ver con regulaciones que podemos nosotros implementar. Una regulación puede ser muy importante, pero podemos hablar por ejemplo de tecnología de propósito general, como lo que yo les quiero explicar en esta ocasión, y también hablar de inteligencia artificial.

Como sabemos, noviembre de 2021, 193 o 183 países adoptaron la recomendación de la ONU en este sentido, más bien para ser específica la recomendación de la UNESCO sobre ética en la inteligencia artificial. ¿Qué podemos decir de todo esto

políticas relacionadas con la transformación social, incluida la ética de la ciencia y la tecnología, en particular de la inteligencia artificial y la juventud, el deporte y el antidopaje, la inclusión, el antirracismo y el género. En el pasado ha dirigido y contribuido con análisis relevantes para las políticas relacionadas con los determinantes cambiantes del crecimiento y la productividad, la economía de los derechos de propiedad intelectual, capital basado en el conocimiento, cadenas de valor mundiales, la transformación digital, la inteligencia artificial, dinámica de trabajo y habilidades, la brecha digital de género. Tiene un doctorado en economía de la Universidad de Essex. Antes de unirse a la UNESCO también trabajó más de 10 años en la Dirección de Ciencia, Tecnología e Innovación de la OCDE, como economista principal y jefa de unidad. Ha publicado extensamente y participa como revisora en diversas revistas internacionales.

para el futuro? Esto realmente tiene que ver con algo que hemos descrito y que yo quisiera rescribir, regresar la tecnología al servicio de las personas, es decir, para que la tecnología no use a las personas, sino para que la tecnología nos ayude a lograr sociedades más coherentes, más cohesionadas y más inclusivas.

¿Cómo está esto vinculado con el asunto de la concentración? la inteligencia artificial está en las manos de solo unas cuantas personas, como bien lo sabemos, vemos patrones, vemos cuestiones donde se encuentran las empresas y todo está altamente concentrado; hay también muchísimo análisis, y esto lo está haciendo la OCDE y aquí en la UNESCO continuamos haciendo, y podemos ver claramente que independientemente de los datos la inteligencia artificial -como ya dije- está en las manos de solo algunas personas, y la investigación y desarrollo también están altamente concentrados.

Aquí en este paisaje, en este panorama tenemos a China, tenemos a cinco grandes jugadores en todo el mundo, y la situación parece que no ha cambiado a través del tiempo.

Ahora bien, aquí tenemos otro punto importante a señalar, que tiene que ver con otra dimensión de la concentración, es decir, la manera en que las empresas en la India están viendo el capital humano. Lo que vemos es que la participación de empleos, del número de trabajos, si vemos aquí un análisis basado en demanda del mercado laboral y el número de aperturas o de vacantes en los empleos, podremos ver entonces que la concentración en inteligencia artificial ha estado aumentando y la inversión también este terreno ha estado aumentando.

Lo que vemos es que en algunos países esta demanda está acelerándose más que en otras naciones, y esto lo confirmamos también en relación con la situación de mercado. Ustedes pueden ver aquí el impacto de esta tecnología actualmente y en el futuro, porque muchas personas hablan de la inteligencia artificial como algo que puede moldearse, que puede perfilar el mañana, sin darnos cuenta de que ya está cambiando la manera en que nosotros vivimos, trabajamos o aprendemos.

Y como ya lo mencioné, la inversión en inteligencia artificial ha estado aumentando a través del tiempo. Aquí ustedes pueden que tenemos en este caso las inversiones y también los diferentes factores, quiero decir, esta otra perspectiva de la concentración, los actores que están invirtiendo más. De acuerdo con esto vemos que tenemos áreas como, por ejemplo, el área de estudio molecular, que es la que más ha estado recibiendo inversión en la inteligencia artificial

¿Qué tipo de dinero se están utilizando?, ¿qué fue lo que sucedió en 2020? No entraré en detalle, no tenemos tiempo para eso, pero ustedes pueden ver aquí cómo la historia se repite en muchos niveles.

¿Por qué debemos tener cuidado?, ¿por qué hay que ser cautos en estas recomendaciones sobre inteligencia artificial? Porque muchas decisiones se están tomando cada vez más por medio de la inteligencia artificial, dependiendo de los datos que usamos, cómo están diseñados; dependiendo también podemos nosotros lograr tener unos diseños incluyentes e inclusivos, dependiendo de los datos de inteligencia artificial, lo que ya se mencionó en este panel de cómo los datos son el nuevo combustible, el nuevo petróleo, por así decirlo.

Aquí tenemos que ver qué hacer, porque tenemos que ver los sistemas de inteligencia artificial y cómo son diferentes, y hay preocupaciones: privacidad, vigilancia y también más fundamentalmente derechos humanos, preocupaciones en relación con los derechos humanos. Pienso que en muchas otras circunscripciones en el mundo hemos visto el papel y el avance de la inteligencia artificial.

Por otro lado, ¿la autorregulación es la respuesta? No pensamos que esa sea la respuesta contra la concentración, en realidad debemos tener enfoques basados en derechos humanos. Hay muchas desventajas en relación con la autorregulación.

Una de las cosas que podemos decir es que posiblemente esto quizá no esté planteando o resolviendo las preocupaciones de derechos humanos, los derechos sobre privacidad; también cuestiones relacionadas con la diversidad, la inclusión de género; también sabemos que tenemos a muchas mujeres que han contribuido a crear inteligencia artificial y, generalmente, si vemos las redes típicamente están trabajando y muchas veces las mujeres trabajan alejadas de los hombres, hombres blancos, que son los que predominan.

Y hay muchos sesgos en todo esto y tenemos que estar conscientes; la autorregulación es algo que no se analiza mucho.

Por otro lado, la falta de una norma global y también de puntos de referencia o los llamados *benchmarks*, decimos: “dame las reglas y yo jugaré de acuerdo con las reglas, pero quiero que me des reglas que se aplican mundialmente”. Y hasta la recomendación que se hizo sobre inteligencia artificial había falta de estas normas globales y de *benchmarks* o puntos referenciales importantes, teníamos que ver el tipo de asuntos de los que se estaba hablando, pero también en términos de dónde esto se estaba dando en todo en todo el mundo.

Aquí ven ustedes algo realmente muy significativo, que nos dice los jugadores de este juego, valga la redundancia, pero también los que quedan afuera. Y aquí hay un asunto que tiene que ver con la inclusión, aquí tenemos la recomendación sobre la ética de inteligencia artificial adoptada por los 193 estados miembros de la UNESCO, esto sucedió el 23 de noviembre de 2021.

Que tiene que ver esto con algo que ha sido aceptado, porque depende muchísimo también de los derechos humanos, coloca al ser humano en el centro de la tecnología. Ahora bien, el marco al que me estoy refiriendo es un marco a través del cual la recomendación tiene que ver con valores y principios.

Aquí tenemos la protección de los derechos humanos y también la dignidad humana, fundamentalmente; y por otro lado, también creemos que la inteligencia artificial sea algo como una tecnología para lograr nuestros objetivos de derecho sustentable para 2030 y también que proteja el medio ambiente; también queremos que en este asunto se tome en cuenta la diversidad, la inclusión y que no estén teniendo un impacto negativo, y que tenga que ver con paz, que signifique más empleos y sociedades más conectadas.

Les puedo asegurar que obviamente México es uno de los países signatarios de todo esto, pudimos hacer que los países se pusieran de acuerdo en 10 principios.

Proporcionalidad, es decir, no causar daño y si se causa daño, compensar por este daño; el segundo tiene que ver con seguridad, seguridad íntegra, seguridad física y seguridad general.

Y también sostenibilidad, y esto obviamente tiene que ver con alguien que ya mencionó antes que yo hiciera uso de la palabra.

Concesiones, este tipo de solución negociada, pero debemos tener límites, no podemos dejar que las máquinas decidan el futuro de la humanidad y luego que nadie rinda cuentas al respecto. Y esto, por supuesto, tiene que ver con la necesidad de transparencia y sostenibilidad, que tiene que ver con competencia.

Rendición de cuentas y responsabilidad para hacer esto, también necesitamos que los usuarios y los productores estén participando en términos de las destrezas que se necesitan y que esto se conozca claramente, y para hacer esto por supuesto no podemos solamente dejar a nadie afuera de este ambiente en el que estamos hablando, necesitamos tener a las personas interesadas y necesitamos tener la colaboración, porque las tecnologías están cambiando.

El marco que tenemos es mucho más práctico que todo esto, tenemos principios sólidos, y valores sólidos también; sin embargo, las recomendaciones contienen una ilustración de todas las áreas de políticas y su necesidad de cumplirse todo esto a través de regulaciones, transparencia y así poder lograr los objetivos de desarrollo sustentable.

Tenemos las políticas de datos, tenemos un aspecto de género y protección del ecosistema y el medio ambiente, y también tenemos un instrumento a través de las definiciones nacionales e internacionales, con la colaboración internacional -esto

es sumamente importante- a fin de poder fomentar la competitividad internacional.

Y también tenemos diferentes áreas de políticas muy bien definidas, salud, bienestar social, podemos ver cuál es el impacto que puede tener la inteligencia artificial en estos dos rubros; y también la comunicación, la información y las tecnologías de información y comunicación, y también es clave evaluar, plantear y analizar qué implica el uso de la inteligencia artificial, su despliegue, sus implicaciones, y también en los mercados el impacto que puede tener. Y para hacer esto necesitamos empoderar nuestro capital humano y la educación.

Y esto es algo muy importante, pero no en último lugar, tenemos que ver la cultura, el ambiente cultural donde tenemos todos estos y todas las condiciones que tenemos.

Muchas gracias, y con gusto yo contestaré sus preguntas.

Gracias, buenas tardes.

- **Luis Fernando Borjón Figueroa**,⁴¹ Asesor Senior para América Latina Access Partnership, México

Sayuri Adriana Kolke Quintanar: A continuación, sigue Fernando Borjón.

Fernando Borjón: Muchas gracias, doctora.

Si me hacen el favor de poner la presentación por favor. Y en lo que esto sucede, agradecerle al Instituto Federal de Telecomunicaciones por la invitación para participar en este evento, en este Octavo Foro sobre Competencia, lleva un buen de tiempo haciendo esto el Instituto, creo que desde que estaba yo aquí, lo arrancó María Elena, que hace rato la veíamos; y va generando precedentes, va generando un punto de reflexión de diversos temas, que al final del día se van a integrar sobre la política que realiza el Instituto Federal de Telecomunicaciones, a cuyos Comisionados también felicito y, en particular, al Comisionado Javier Juárez

⁴¹ Fernando Borjón, quien tiene más de 30 años de experiencia profesional, incluido 20 años trabajando con el Gobierno de México en Políticas Públicas y Regulación de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Es asesor senior para América Latina en Access Partnership, enfocándose en la aplicación y desarrollo de políticas y estrategias TIC. Es uno de los doce miembros de la Junta de Reglamentos de la Radio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones. Ha ocupado responsabilidades de alto nivel como director del organismo promotor de inversiones en telecomunicaciones, Comisionado del IFT y Coordinador de Desarrollo Tecnológico de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Ha participado en proyectos como la red compartida, la transición a la televisión digital terrestre y la reforma de las telecomunicaciones en México. Cuenta con una licenciatura en ingeniería biomédica de la Universidad Iberoamericana, una maestría en instrumentación industrial de la Universidad de Brunel y certificados efectivos en estrategia, innovación y liderazgo del MIT Sloan School of Management, Cambridge.



por la invitación.



Sin duda a quien esperaríamos que fuera comisionada, también le agradecemos muchísimo la invitación, mi querida Jrisy, por tu participación anteriormente. Doctora, también un gusto acompañarlos a ustedes con estos distinguidos panelistas.

Voy a hablar de un tema en particular que me parece que es muy relevante, es muy vigente. De hecho, recientemente como se comentaba también en la sesión anterior, concluyó la Conferencia de Plenipotenciarios de la Unión Internacional de Telecomunicaciones en Bucarest, como se le conoce la PP, en este caso la PP-22, en la que se habla sobre diversos temas de política que tienen que abordarse en materia de telecomunicaciones, como ya se hablaba de equidad de género, de igualdad de género, diversas resoluciones que se van generando, algunas se ponen más en aplicación que otras, como lo de IPV6, yo recuerdo cuando fue en 2010, discutíamos cómo acelerar IPV6 y creo que seguimos discutiendo cómo acelerarlo.

Pero una de estas resoluciones que lleva también tiempo y fue actualizada en esta conferencia fue la resolución 139, relativa a mecanismos para que el uso de las tecnologías contribuya a eliminar la brecha digital de acceso, esa parte final que

tiene que ver con las redes de acceso a las cuales el público puede llegar, hacerse llegar de estos servicios de telecomunicaciones, tener acceso a internet.

Y ahí la recomendación que emana de la resolución 139 es la recomendación relativa, por ejemplo, a redes que sean desagregadas, abiertas e interoperables, específicamente la resolución hace referencia a Open RAN. También fomentar un entorno propicio para estas redes y generar conectividad que sea asequible a la población, que se pueda pagar, que de alguna u otra forma también pueda haber apoyos del gobierno para lograr esa conectividad o simplemente que los precios puedan ser pagables por las personas. Sin duda, todo esto pasa por fomentar la competencia, la innovación y la neutralidad tecnológica.

En esto surge entonces el término del cual me voy a ocupar en esta presentación brevemente, dado el tiempo, que es relativo al tema de arquitecturas abiertas, desagregadas e interoperables, planteando como ejemplo Open RAN y Open Wifi.

RAN, quizá para todos los que no sean muy avezados en el tema, es la red de acceso de radio, que es el componente final de una red móvil de telecomunicaciones, a través de la cual todos como usuarios podemos tomar nuestro celular y nos estamos conectando a las frecuencias que vienen de una torre, de una red de acceso de radio, de una RAN.

El esquema tradicional de RAN, es esta figura que está bastante viejita, como pueden verla, parte simplemente de integrar todos los elementos de la RAN, lo que maneja la banda base de estas torres, de estas antenas, que permiten irse comunicando.

Con la llegada de 5G, si se fijan 5G se llama 5G NR, NR quiere decir *new radio*. Entonces, ¿cuándo hablan de *new radio* de qué están hablando? De partir los componentes, de desagregar los componentes, por ejemplo, de la RAN, del componente de radio. Esto, como se imaginará, no es nada nuevo, viene ya hablándose hace varios años y lo que se pretende aquí es partirlo en tres unidades principales, la de radio -la final-, la que maneja las frecuencias, también la unidad que le llaman distribuida y la unidad centralizada en la red.

Y todo esto se empieza a comunicar con la nube, hacia una nube de cercanía tipo *edge* o una nube más general que manejara toda la red a partir de controladores, que les ponen nombres muy simpáticos, en este caso se llama RIC. RIC es RAN Intelligent Controller, controles de cercanía, controles más distantes.

El tema es que esto se ha partido, antes hablábamos de *backhold*, en un momento dado de todo lo que respaldaba la red, y aquí apareció un término en medio de esta desagregación que es el *midhold*, la parte de en medio de la red de acceso. Todo esto no es más que partir esto.

¿Y partirlo para qué? Para generar o buscar generar mayores eficiencias en el manejo de la RAN, porque la RAN representa entre el 45 y el 65 por ciento del costo total de propiedad de una red móvil, o sea, es un elemento casi que llega a dos tercios de los costos de una red. Entonces, ¿buscar todos los elementos que nos puedan llevar a gastar menos dinero en esto qué puede hacer? Bajar los costos de operación, bajar los costos de inversión y, por lo tanto, llevarnos a redes más asequibles, que son de los principios que hablaba la resolución 139.

La complejidad de las redes también se está incrementando. Como sabemos, en 2019 que se hablaba hace unos momentos de la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones realizada en Sharm el-Sheikh en Egipto en 2019, planteó que llegaran varias frecuencias nuevas milimétricas a 5G, hasta 17 mil mega Hertz adicionales, alrededor de mil 500 que ya se tenían identificados. Esta cantidad de espectro combinada con el tema de lo que pide 5G, ya no se habla de una comunicación que sea solo bidireccional.

Antes, quizá cuando yo estudié, que fue hace muchos años como se imaginarán, la comunicación era: “yo te transmito, tú recibes y la gran novedad es que lo podemos hacer dúplex, al mismo tiempo”, esa eso lo que le llamaban una salida sencilla y una entrada sencilla. Ahora se habla de múltiples entradas y múltiples salidas, MIMO, lo que llaman MIMO en antenas, en manejo de frecuencias; y esto hace que la red sea cada vez más compleja de identificar, que las decisiones sean muy rápidas, por eso hay este RIC, este controlador inteligente de la RAN, que tiene que ver qué frecuencias usa para qué servicios.

Y ahí también nos empezamos a ir para atrás y decir: oye, entonces, la neutralidad tecnológica donde todas las frecuencias son iguales y todos los servicios son iguales, ¿va a seguir permaneciendo o debemos tener redes que deban tener latencia muy baja a velocidades muy altas y otras que simplemente las usamos para hacer llamadas o para tener acceso a las redes sociales?, ¿podemos tener esa diferenciación.

Técnicamente es posible y técnicamente eso haría que la red se optimice en su utilización, sea un uso más eficiente para dar cualquier diversidad de servicios.

Toda esta idea, insisto, es una idea que lleva bastante tiempo, aquí hay notablemente dos operadores, creo que muy distinguidos en el trabajo que hacen, uno de ellos es Vodafone y el otro es NTT Docomo, no sé cómo se diga en japonés, son operadores japoneses de red. NTT Docomo ya ha puesto en operación más de 20 mil radiobases, tienen más de 10 millones de suscriptores y ha logrado velocidades arriba de 4 gigabits por segundo de descarga en 550 ciudades y siguen creciendo. ¿Qué también vemos ahí? Que todo este movimiento se origina en Asia y se viene moviendo hacia América.

Un ejemplo de lo que hace NTT Docomo, ahorita está en la implementación de la RAN virtual. Y en la RAN Virtual podemos ver lo que es un ejemplo de cómo se puede incrementar la competencia en términos de proveedores con diferentes escalas, ahí verán cada una de las cuatro diferentes escalas en las que se puede dividir la red, cómo tenemos proveedores de servicio diferentes, no los nombres tradicionales de Ericsson, de Huawei, de Nokia; que no quiere decir que ellos estén fuera, ellos también están muy metidos, saben ellos que eran los grandes integradores, que lo han sido, no recuerdo cuántos años, pero Ericsson supera los 100 años en México y claramente tiene una gran historia, que seguramente mi querido ex comisionado González Abarca nos podría contar muy bien.

Y aquí no es que fuera monopólico, es nada más que antes la tecnología no permitía esto, eso de estar pensando que vamos a ir a la RAN para hacer una consulta y que se va a resolver en menos de nanosegundos, parece una broma; pero también parece una broma que hoy los circuitos integrados lleguen a tamaños de tres nanómetros, Intel produzca cinco nanómetros y por ahí las compañías de Taiwán estén hablando ya de a ver si llegan al nanómetro de diferencia, 10 veces más eficiente de lo que hace Intel. Por cierto, que todo ese concentra más del 60 por ciento de la fabricación de chips en Taiwán, y aquí ya podemos hablar hasta de política, de China y de lo que quieran.

El caso en Open RAN es que se puede partir todos estos competidores, ahí está también Intel, por ejemplo, Qualcomm, empresas que están metidas en muchas partes y nombres que antes no veíamos de manera tan importante.

NTT Docomo, que está promoviendo esta idea y dice: "bueno, si tú no puedes hacerla, conéctate a nosotros y nosotros te armamos una V-RAN, y podemos manejar tu red vía cloud. Entonces, ahí vienen también quizá nuevas cuestiones donde decían: "oye, es que tu centro de control tiene que estar en México", ¿de veras?, o ¿se puede administrar en una nueva en otro país? Claro que se puede administrar una nube en otro país.

Esto nada más es para decir cómo han seguido creciendo las organizaciones que están muy metidas en esto, desde la Small Soft Foundation, que empezó antes del 2010; Telecom Infrastructure Project, donde hay varias empresas empujando para poder implementar y mejorar la confianza, sobre todo para implementar este tipo de redes; World Wide Alliance, que está generando especificaciones. Hoy por hoy tenemos ya más de 35 pruebas de operaciones con Open RAN, pero insisto, esto tiene tiempo.

¿Qué es lo que esta lámina nos está diciendo?, aparte de que Vodafone está por todos lados ahí. Que hay mucho temor del lado de los operadores, hay una aversión al riesgo en cuanto a cómo le meten dinero a algo. Como ya veíamos, si

hacen una inversión incorrecta en RAN puede ser desastroso para las eficiencias económicas que tiene que lograr una empresa.

Siguen probando, la buena noticia es que hay muchos operadores metidos en este tipo de experimentación, para tener información de primera mano. Hay experimentos que, por ejemplo, ya se realizan en Brasil sobre este tema; pruebas y operaciones ya decíamos en Japón con NTT Docomo.

Otro tema de arquitecturas abiertas es relativamente nuevo, viene del 2021, que es Open Wifi. Open Wifi es una parte que se busca estandarizar a partir de código abierto, de arquitecturas que se puedan desagregar como está ahí planteada con paquetes específicos, con especificaciones específicas.

¿Por qué wifi?, parece que wifi nada más fuera el de la casa donde nos conectamos al *router*. Wifi en su nombre -digamos- técnico son redes inalámbricas de acceso, las WLAN's. estas WLAN's pueden dar servicio, por ejemplo, a partir de WISP, de proveedores de servicios inalámbricos de acceso a internet. Este tipo de redes pueden facilitarse en su crecimiento, por ejemplo, a partir de esto.

Recientemente una empresa que se llama Boingo está ya implementando este tipo de soluciones para utilizar espectro de uso libre, aquí hablamos siempre de espectro en el país y sabemos la barrera que implican los altos costos que sigue poniendo el gobierno al espectro; aquí se busca que ese costo no exista, usar espectro de uso libre.

¿Sobre qué? Sobre una tecnología que ya ha sido escalada y en una banda que se está identificando, que es la de 6 giga Hertz, donde puede crecer de una manera ordenada, con mucha capacidad. Sobre todo, aquí lo importante también será pensar que hay complementariedad con 5G y un tema donde lo que se busca es ubicuidad, tener *Open Roaming*, que va a escoger si usa una red de 5G o de 4G.

¿O usar wifi a costa de qué? Pues a costa de menores precios también al usuario, de ser lo más asequible. Sabemos que la mayor parte del tráfico se maneja a través de redes de wifi.

Ya nada más para concluir, como decíamos, las arquitecturas abiertas permiten la entrada de múltiples participantes en este caso en una RAN, en lo que parecía un tema cerrado o era un tema cerrado, una arquitectura cerrada. Aquí se vuelve una cuestión abierta, claro siempre con el tema de buscar la integración entre las distintas capas; ese es uno de los retos, la interoperabilidad entre las distintas partes de los elementos de la red.

Pero ahí vendría la pregunta, ¿debemos obligar a la interoperabilidad? Creo que

en este momento todavía se están haciendo pruebas, realmente el tema es más bien que los operadores, los fabricantes, los que hacen *software*, están buscando optimizar esto. También sé que, en Reino Unido, British Telecom también hace pruebas de esto y se va buscando al final del día eliminar esa aversión del riesgo de los operadores.

Insisto, alguien tiene que arriesgar dinero para construir esta red, poner estos elementos en operación, pero ya hay un incentivo de poder manejar bien este MIMO, con múltiples frecuencias, optimizar los sitios de transmisión y hacerlo de manera automatizada dentro del manejo de la RAN.

Open RAN continúa su desarrollo, como digo ya lleva varios años, aunque no recuerdo bien, Open RAN me parece que *Alliance* viene de 2018, vienen algunas de las especificaciones, hay 11 grupos ahí. Y como ya decía, lo que se está buscando si bien es generar ahorros en la RAN, que debería ser bastante incentivo, se están buscando nuevos servicios, nuevas opciones de ofrecer servicios a través de la red y mejorar la experiencia del usuario.

De hecho, el día de ayer GSMA sacó una encuesta que hizo entre CEO's de telefónicas, bueno, de empresas de telecomunicaciones, y la mayoría está por buscar nuevas avenidas de ingreso, nuevas formas de ingreso, más que optimizar el costo; dar un mejor servicio al usuario, mejorar esa experiencia del usuario, esos dos elementos son más importantes que la propia reducción de costo, porque también si hay más usuarios las redes se amortizan más fácil, hay mayores ingresos y los precios pueden llegar a bajar.

Open Wifi sin duda no es tan importante, es bastante reciente, pero también puede facilitar la implementación de redes locales inalámbricas a través del espectro de uso libre, lograr mayor calidad, menores costos, mejor integración y un mayor número de posibilidades de conexión; como decía, creo que es un crecimiento natural para los WISP y el desarrollo de nuevos servicios.

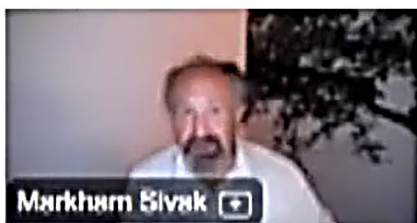
Nuevamente, muchas gracias.

Sayuri Adriana Koike Quintanar: Muchas gracias, Fernando, por hablarnos de los últimos avances de las arquitecturas abiertas, como el Open RAN u Open Wifi, de los posibles beneficios, y los posibles retos que enfrentan.

- **Markham Sivak**,⁴² Experto en Política de Competencia, OFCOM, Reino Unido

Nota: este ponente en su presentación usó idioma inglés; sin embargo, en estas memorias se presenta en español la traducción simultánea

Sayuri Adriana Kolke Quintanar: Ahora continuaremos con Markham Sivak.



Markham Sivak: Gracias por la oportunidad.

Yo tomaré este tema desde otro ángulo, me parecería útil hablar de los desafíos en cuanto a la evolución tecnológica y el modo en el cual los reguladores tienen que gestionar cómo interactúan con las tecnologías y los modelos de negocios y el modo en que esto se ha ido complejizando más y más en nuestro tiempo.

Vamos a hablar ahora esto desde el punto de vista del regulador de telecomunicaciones que es OFCOM, que es responsable por las telecomunicaciones, por la política de seguridad y de usuarios de transmisiones, y de la neutralidad de red, así que cubre muchos medios de comunicación que se integran y que convergen aquí.

Me parece que, y no voy a leerlo todo completo, pero esta imagen lo que nos sugiere es que vivimos en una época, en un tiempo en el cual los servicios y las tecnologías están integradas de un modo donde dependen entre sí unas de otras, y un simple acto de comunicación a menudo involucra muchos servicios distintos con base en múltiples y diversas tecnologías.

Esto siempre ha sido así, yo diría, pero la naturaleza de los modelos de negocios, la naturaleza de las interacciones, la cantidad de intercambios de información entre teléfonos celulares, de modo que estos servicios se lleven a cabo, resultan de mucha mayor complejidad. Los modelos de transmisión lineal han dejado de existir, se espera que la gente quiere su programación de inmediato, se espera poder hacer el *hosting* de servicios, sistemas en la nube, servicios de transmisión mediante

⁴² Markham Sivak, profesor de política de competencia de la Oficina de Comunicaciones, OFCOM, del Reino Unido. Es especialista en telecomunicaciones, radiodifusión, defensa y gobierno. Su experiencia internacional incluye Europa, América del Norte, Medio Oriente, Asia y Australia. Es planificador estratégico y gerente de proyectos con amplia experiencia exitosa en la entrega de rendimiento mejorado y valor para los accionistas y la transformación de las organizaciones. Previamente, se desempeñó como subdirector del grupo de trabajo del mercado digital de la Autoridad de Competencia y Mercados del Reino Unido. Fue consultor principal en Emeece Consultores, en donde asistió el establecimiento de una empresa de servicios de telefonía IP que opera en Europa, África y Medio Oriente. También fue gerente de sistemas IP Voz para Goberca España y Director de Desarrollo Estratégico BPLS, Berlín Communications. Es maestro en economía por la Universidad Nacional de Australia. Cuenta con un diplomado de posgrado en economía aplicada por la Universidad de Cambera y es licenciado en matemáticas por la Universidad de Bristol.

el internet, con muchos intermediarios.

El otro aspecto de esto es que la naturaleza de los modelos de negocios involucrados se ha ido complejizando también, y la cuestión es cuál es la motivación detrás de WhatsApp, que no cobra por su servicio, no controla accesos del modo que lo hacen otras empresas mediante contratos y demás, pero es parte de este ecosistema.

Hay otra modalidad de pago, digámoslo así, que se integran en otros mercados nuevos reguladores; esto es importante desde este punto de vista, en el Reino Unido hemos hecho análisis con base en publicidad digital y hay tantos asuntos que están integrados aquí en lo que hacen las autoridades en telecomunicaciones y relacionados con el ámbito de publicidad, el ámbito publicitario digital.

Y hemos hablado en la sesión de hoy en la mañana sobre la necesidad de la competencia y la protección de los datos, no voy a repetir, esto es algo que resulta obvio, pero hay tantos otros elementos aquí.

Si la competencia en un mercado determinado puede promover los intereses de los consumidores cuando se trata de la protección de los usuarios, en un mercado complejo de redes sociales esto puede permitir una mayor discriminación en cuanto al tipo de contenidos que uno quiere ver; o puede ser la inversa, el asegurarse que no se le filtre a uno que uno tenga acceso a más servicios.

De igual manera, si no hay competencia y si uno no tiene elección, cuáles son los riesgos en cuanto a la protección, por ejemplo, de nuestras democracias en cuanto a la información y los datos que necesitamos para ello. Y más allá de todo esto, hemos visto como las redes sociales se han visto involucradas en la provisión de servicios financieros, al grado incluso en donde algunos se han propuesto generar sus propias divisas.

¿Qué significa esto? Significa que para un regulador no se puede hacer regulación en el vacío, sino que uno tiene que reconocer la interrelación entre un servicio desde un punto de vista técnica, los servicios de nube, por ejemplo, y más adelante hablaremos más de esto, y los servicios que esto facilita a su vez, los modos en los que se paga por esos servicios y los modos en que esto genera competencia en toda la cadena de todos los servicios involucrados, para que el usuario tenga confianza en estos servicios.

En OFCOM recientemente estuvimos involucrados en la producción de nuestras propias definiciones estratégicas en este contexto y es lo mismo, es decir, necesitamos seguir con nuestro enfoque tradicional en cuanto a la promoción de regulaciones que faciliten el acceso justo y equitativo, con competitividad en los mercados y con precios asequibles.

Pero si uno sigue en esto, uno tiene que ver más allá, el 5G y los operadores de redes móviles; pero no es tanto aquí un tema de las redes, sino que son servicios que son los servicios OTT, más y más la gente ya no utiliza su teléfono celular para hacer llamadas de teléfono, por un lado; y por el otro, tenemos que pensar en nuestras responsabilidades en términos de política, en términos más amplios, en cómo proteger a nuestros usuarios en cuanto a que haya claridad en los medios, cómo asegurarnos de que haya seguridad en las redes y cómo hacerlo mediante -en ciertos casos- reglas, el establecimiento de reglas.

Pero lo ideal, uno querría un mercado que le dé la mayor cantidad de opciones al público y que se promueva por sí solo como un entorno seguro, consciente de los costos en que incurren los usuarios, y que actúe en pro de los usuarios de modo natural, sin necesidad de regulaciones.

Y después, hay muchas formas de lograr esto, pero también está el uso de marcos regulatorios *ex post*, por ejemplo, en el caso del Reino Unido compartimos esto con nuestra autoridad de competencia, pero en otros regímenes esto es simplemente asegurarse de que trabajen en conjunto.

El otro punto en Reino Unido, esto lo hemos reconocido todos en conjunto, que es el tema de que en OFCOM y la autoridad competencia el tema es la generación de una comprensión cohesiva de cómo es que la tecnología cambia el entorno dentro del cual nosotros aplicamos nuestras regulaciones, y cómo trabajamos en conjunto a modo de generar una definición común de los problemas y la generación de capacidades en conjunto, por ejemplo, en términos de inteligencia artificial hemos llevado a cabo investigaciones en conjunto; trabajar en conjunto en proyectos de investigación en torno de la interacción de diversos proyectos de regulación, para asegurarnos de que esto funcione bien dentro de nuestra regulación, que podamos compartir información y que podamos llevar a cabo procesos mutuos en términos de consulta en tanto cómo interactuamos con estos mercados, y buscar siempre un resultado positivo y no estar tan enfocados en lo específico, y que uno pierda vista del contexto.

Voy a tratar de hablar ahora de hacia dónde vamos en cuanto a servicios de nube, es un tema simplista y trillado decir “lo esenciales que son”: hemos pasado de una posición en la que era opcional utilizarlos a donde es un asunto central hoy por hoy. No estamos aún en un punto en el cual la mayor parte de nuestros operadores de red utilicen servicios de nube públicos, sino que utilizan servicios privados en la gestión de sus redes; hemos visto aquí proveedores de red que entran en esto.

El cómputo de nube es central al modo en que se llevan a cabo estos servicios, se implementan estos servicios, con un sinnúmero de soluciones de gestión de red. Y los proveedores de contenidos son parte esencial tanto del almacenamiento como

de la distribución de sus servicios, y también servicios que tienen que ver con toda una variedad de servicios operados mediante la nube que ofrecen funciones diversas; incluso llegando al punto de los consumidores, donde tienen servicios de nube privados, pero también hay servicios diversos que dependen de funciones de nube.

En consecuencia, de todo esto nosotros lanzamos un estudio de mercado, es algo único, en cuanto al sistema de Reino Unido no tenemos la capacidad de llevar a cabo estudios de mercado de modo directo nosotros mismos, y lo que estamos haciendo lo estamos haciendo en pro del país en conjunto.

Se requiere de un enfoque conjunto con los otros miembros de la RCF en términos de la información que trabajamos, y con los reguladores financieros, con los reguladores en torno de competencia, necesitamos hacer esto a modo de entender la naturaleza de los mercados y de cuán bien opera la competencia en el contexto de sus servicios, la hiper escala, cómo compiten a modo de tener un cliente y luego atraparlo.

Y de esto hemos analizado obviamente estas herramientas y sería determinar si es posible que se integre una nueva empresa en determinado mercado, por ejemplo, o si es imposible dada la escala o si acaso hay monopolio fáctico, es algo que uno debe analizar y encontrarse con el DNA que se discutió antes en el modelo europeo.

No entramos en esto con la idea preconcebida de que tengamos que hacer algo en concreto, pero sí reconocemos que hay temas que tenemos que entender primero; este es un proceso complejo y va a tomar cierto tiempo, estamos apenas comenzando, es un inicio, hay una necesidad aquí, este es un asunto central.

Vemos que los servicios de nube más y más, que será más y más difícil prescindir de ellos, y si acaso son servicios que atrapan a sus usuarios, de modo tal de que después el usuario ya no tiene opción; y esto habrá de tener un efecto fundamental en todos los aspectos de la industria en el Reino Unido y, de hecho, del mundo entero, y esto cierra el ámbito de la innovación en estos mercados digitales.

Así como he dicho esto, uno tiene que enfocarse en esto de un modo abierto y poco a poco ir entendiendo qué respuesta, y si hay aspectos que los tenga que aplicar nuestra autoridad de competencia o las autoridades competentes según el caso. Gracias.

Sayuri Adriana Koike Quintanar: Muchas gracias.

- **Jibirila Leinyuy,**⁴³ Jefe de Unidad de Economía, Telecomunicaciones y Espectro en el Ministerio de Infraestructura Digital, Cultura, Medios y Deportes (DCMS), Reino Unido.

Nota: este ponente en su presentación usó idioma inglés; sin embargo, en estas memorias se presenta en español la traducción simultánea

Jibirila Leinyuy: Muchas gracias por la invitación, es un gran gusto estar aquí, es un gusto para mí estar aquí compartiendo ideas en torno de estos temas tan importantes y complejos, y que tanto nos importan aquí a todos, seamos miembros de la industria o desde el lado del consumidor o del gobierno. Son tiempos interesantes, digámoslo así, y es un gusto formar parte de una discusión de esta índole.

Voy a hablar un poco más de los elementos estratégicos en todo esto, que reflejan el modo en que uno piensa cuando uno trabaja como asesor económico, con el Secretario o con el Ministro, con quienes toman las decisiones en torno de los temas de innovación e inversión en cuanto a estas tecnologías.

Si uno toma prestado del ámbito económico el marco conceptual en cuanto al funcionamiento de los mercados y uno piensa cuando aparece una nueva tecnología, cuando hay cierta innovación tecnológica suceden dos cosas: la primera es que si los usuarios adoptan esta tecnología, entonces tú puedes expandir el valor que obtienen a partir de determinado producto o servicio; y si quienes ofrecen los servicios adoptan cierta tecnología, esto puede incrementar la eficiencia de quienes ofrecen, para quienes ofrecen dichos servicios.

Y si uno observa el diferencial entre el valor que obtienen los usuarios desde el punto de vista de la demanda y las eficiencias que obtienen los proveedores desde el punto de vista de los servicios, la brecha entre estas dos define el incremento en cuanto al valor económico en el mercado, para la economía en general; y esto puede multiplicarse entre tantos servicios, productos y demás.

Cuando uno está en el gobierno como analista tecnológico, por ejemplo, uno pasa su tiempo evaluando estas posibles tecnologías, tratando de identificar cuáles habrá de cambiar las dinámicas realmente, cuáles van a cambiar el mundo, y tratando de calcular su costo y su beneficio, a modo eventual de determinar una

⁴³ Él es Jefe de Asuntos Económicos, Dirección de Infraestructura Digital de la Secretaría de Asuntos Digitales de Cultura, Medios y Deportes del Reino Unido. Previamente se desempeñó como economista senior en OFGEM, el regulador de las industrias de electricidad y gas de Reino Unido. Tiene un gran historial desarrollando investigaciones de mercados complejos de alto perfil y decisiones políticas en varias industrias. También se ha desempeñado como profesor visitante en la City University de Londres, impartiendo cursos de economía de la regulación, organización industrial y microeconomía, teoría y aplicada. Cuenta con un doctorado en economía y maestría en economía industrial por la Universidad de Toulouse, Francia, así como un diplomado europeo de economía cuantitativa profundizada.

lista de prioridades -digámoslo así- en cuanto a qué consejo darle a quienes toman las decisiones en nuestros gobiernos en cuanto a esas tecnologías.

Como parte de este ejercicio, en todo esto vemos qué tecnologías han fracasado en el mercado, vemos y analizamos para entender qué ámbitos requieren de una intervención por parte del gobierno; y cuando uno habla de una intervención esto puede ser un fracaso de mercado, puede ser un tema de seguridad, puede ser un tema de infraestructura crítica, puede ser un tema de estrategia industrial, donde lo que estoy tratando de hacer aquí es decir que el mercado es un elemento de entre tantos que uno tiene que considerar.

Y si uno toma, por ejemplo, el caso de las redes 5G, vemos aquí que los operadores en Reino Unido cómo es que compran 5G, compran un paquete, y esto ya se ha mencionado, donde se despliegan redes 5G no estándar; y cuando vemos el mercado global vemos que hay tres proveedores dominantes, y después pensamos en las dependencias y los posibles riesgos de seguridad, y todos estos temas nos llevan a una toma de decisiones y a una determinación de si se requiere o no, dónde y cuándo de una intervención, y esto lo hemos visto en el último par de años en cuanto a las decisiones de política pública en el Reino Unido.

Y después, lo que hacemos es evaluar distintas opciones en cuanto a consideraciones de política, y aquí es donde la pregunta tanto a la innovación y a la competencia se convierten en un tema de importancia crítica. Vamos, es decir, ¿la competencia, el mercado, es una opción? Uno analiza el futuro y uno sabe que todo va cambiando, sabemos que tenemos que innovar, sabemos que tenemos que adoptar nuevas tecnologías y este es el modo en el cual disfrutamos del valor de todo, la calidad de vida derivada de todos los productos y servicios del mundo moderno, así que pensar un mundo sin cambio no es opción.

La pregunta es ¿cómo lograrlo de modo óptimo? Uno puede pensar, quizás el mercado sea el mecanismo óptimo, pero quizás haya otros modos de pensarlo también. Vemos aquí opciones de política, opciones e intervenciones de distintos modos.

Debemos obtener los beneficios que hemos descrito aquí, tenemos que expandir esta brecha entre el valor y la eficiencia, a modo de generar estos beneficios gigantescos que prometen estas nuevas tecnologías.

¿A dónde voy con todo esto? Es decir que pasamos mucho tiempo pensando en nuestros objetivos, en nuestras posibles estrategias, en nuestra visión. Y cuando hablamos de fracasos de mercado esto no se trata tan solo de un cierto equilibrio desde un punto de vista tradicional de un análisis económico, cuando uno se desvía de cierto equilibrio que sucede, sino ver qué es lo que queremos como resultado, a dónde queremos llegar como país.

Los políticos están aquí, su labor es tomar decisiones y uno tiene que darles consejos al respecto, y ellos tienen poco tiempo para tomar esas decisiones en cuanto a inversión, por ejemplo; así que el mercado puede presentar una opción, una solución a determinado problema y uno puede considerar otras opciones. Me parece que en la invitación hablaron de política fiscal, hay otras opciones que uno tiene que evaluar y uno tiene que sopesarlas.

Y aquí es donde si vemos la situación económica en torno de la relación entre la competencia y la innovación, hay cierta ambigüedad en cuanto a la sugerencia dinámica, en cuanto a una relación negativa posible, y hay otros estudios aquí que hablan de estudios de esta relación. La competencia es una variable en la cual tenemos que optimizar, podemos incrementarla, pero hay cierto punto óptimo más allá del cual en términos de generación de innovación uno tiene que pensar, buscar otros modos de complementar el mercado para lograr estos objetivos.

Cuando uno habla de fracasos de mercado uno piensa, por ejemplo, el mercado no ofreció el resultado que buscamos como visión nacional o visión de industria, o lo que fuera en términos de la estrategia que uno tiene. Aquí de lo que estamos hablando en realidad son dos modos de proceder, el primero es que los consumidores adoptan una nueva tecnología, esto incrementa el valor que obtienen los usuarios a partir de esa tecnología, de dicha tecnología, incrementa la eficiencia y hay más valor para todos.

Y uno puede preguntarse si están obteniendo las mejores condiciones, y aquí es donde entra la autoridad competente a decir, hay que asegurarnos que quienes ofrecen estos servicios hagan uso de estructuras que permitan que ambos lados obtengan el mayor beneficio posible.

Aquí es donde uno querrá hablar de competencia en el ámbito del mercado, pero como veremos en nuestra próxima dispositiva quizá se regrese después a este punto.

Está la competencia en cuanto a acceso al mercado, parece que en México el equipo quiere jugar en el mundial, no quiere simplemente hablar de las reglas del fútbol. Aquí lo que uno quiere no se trata solo de la adopción y de que los usuarios lo adopten, sino de ser parte también de la cadena de suministro, porque uno captura valor del lado del consumidor, no captura valor de los negocios que adoptan esas tecnologías, pero también quiere capturar valor adicional siendo parte de la cadena de valor y quienes desarrollan esas tecnologías en el mercado global.

Y esa es una lista de iniciativas que estamos aplicando en Reino Unido en torno de la idea de la participación en el mercado, o sea, cuando hablamos de competencia en el mercado desde una perspectiva de política pública tenemos

temas de licitación tradicionalmente, pero en estas iniciativas hay muchos procesos de licitación como mecanismo para la distribución de recursos en proyectos en los cuales tenemos ciertas expectativas en cuanto a la provisión de servicios tecnológicos.

Pero cuando hablamos aquí, por ejemplo, del caso de Open RAN, aquí los ponentes previos ya lo han mencionado, se nos ha dicho, los expertos de la industria nos han dicho, los académicos nos han dicho, que el Open RAN va a desmadrar al mercado y que habrá de permitir muchas cosas nuevas, interoperabilidad, estandarización en servicios de nube y de últimas una oportunidad de nuevos proveedores de servicios en este ámbito, bueno, es una gran oportunidad porque como ya he mencionado hay tres empresas que dominan el mercado global.

Así que quizá Open RAN pudiese permitir la entrada de nuevos operadores de orígenes quizás imprevistos, que entren y que tengan acceso al mercado. Pero este es solo el mercado de conectividad, de lo que estamos hablando aquí en la próxima diapositiva tiene que ver con mucho más que tan solo con la conectividad.

Las redes 5G, el mundo del 5G es un mundo de aplicaciones, de uso de caso y no solo un tema de conectividad y de ofrecer conectividad, sino del desarrollo de dichas aplicaciones y de ofrecerlas en el ámbito global; no voy a entrar en todos los detalles de esto, de estas iniciativas, pero como ya hemos mencionado tenemos un laboratorio que hemos creado en Reino Unido para poner a prueba estas soluciones y nuevas empresas que puedan irse integrando en estos mercados y los desafíos en estos mercados, y esperamos abrir la puerta a nuevas empresas en este ámbito.

En el anexo tenemos algunas diapositivas, que no tenemos tiempo de ver en detalle, para quien pueda leerlo ahí está, son obstáculos en términos de adopción. Ya hemos hablado mucho de adopción aquí, aquí lo que estamos viendo y discutiendo con nuestros colegas son los desafíos en términos de la adopción de estas tecnologías y de cómo estos desafíos difieren entre distintos grupos de consumidores.

Tenemos nueve grupos de consumidores aquí, desde medios, servicios públicos, energía, energéticos, agricultura y demás, donde esta idea de valor y eficiencia aplica, y donde estos obstáculos como difieren y cuán significativos son para cada uno de estos ámbitos. Y esto me parece muy importante, relevante e interesante, quisiera conversarlo con colegas, sea de México o de donde fuesen, porque todos tenemos tanto en común en torno de estos temas.

Muchas gracias.



Sayuri Adriana Kolke Quintanar: Muchas gracias por la presentación.

Preguntas a la mesa 5

Sayuri Adriana Kolke Quintanar: Tenemos de la audiencia una pregunta.

Las cadenas de suministro globales en cuanto al 5G tienen dos involucrados, Huawei y Nokia, ¿hay alguna investigación de mercado en torno de esto?, ¿si hay alguna investigación de mercado en cuanto a 5G en el mundo, dado que tan solo hay tres empresas en este mercado?



Jibirilla Leinyuy: Qué interesante pregunta, me parece que como les iba diciendo, me parece que hay distintas maneras de determinar prioridades. Cuando vemos solo el ángulo de política a distintas evaluaciones, cuando vemos temas de seguridad nacional desde un punto de vista de seguridad, entiendo la dirección general de la pregunta, vemos aquí que estamos hablando y que son temas distintos, en cuanto a cómo proceder.

El tema aquí es la adopción de las tecnologías, es algo importante, pero uno tiene que asegurarse también de que haya continuidad y seguridad en cómo se ofrece esta tecnología, pero cuando tenemos una tecnología cambia el modo operativo,



pero ¿en términos de competencia o en términos de seguridad, o ambas?

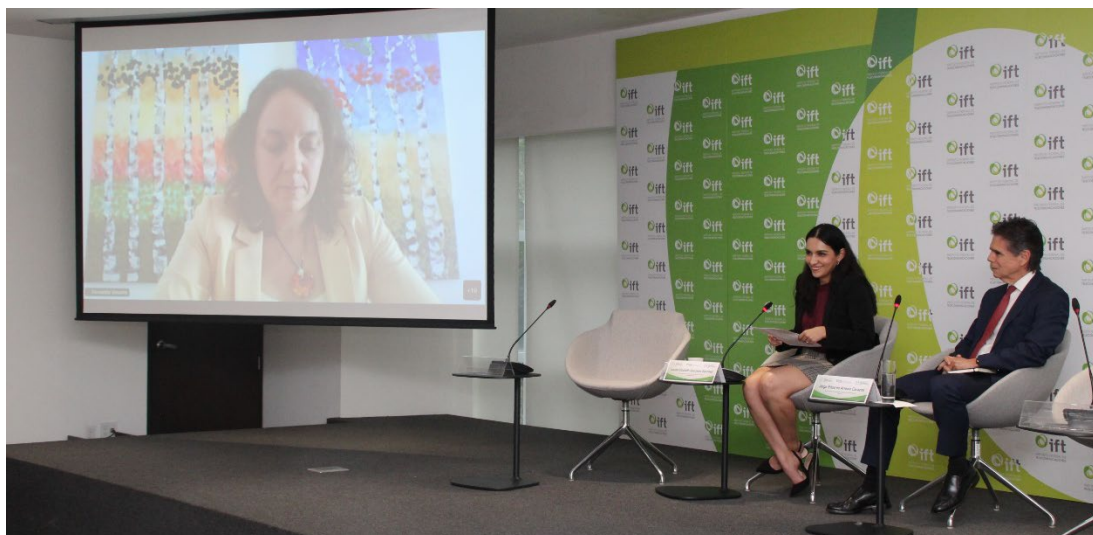
Me parece que los objetivos de seguridad, la seguridad es más importante que la seguridad en ese sentido, así que la evaluación daría prioridad en primer lugar a los objetivos de seguridad.

Sayuri Adriana Koike Quintanar: Muchas gracias.





Conclusión del segundo día



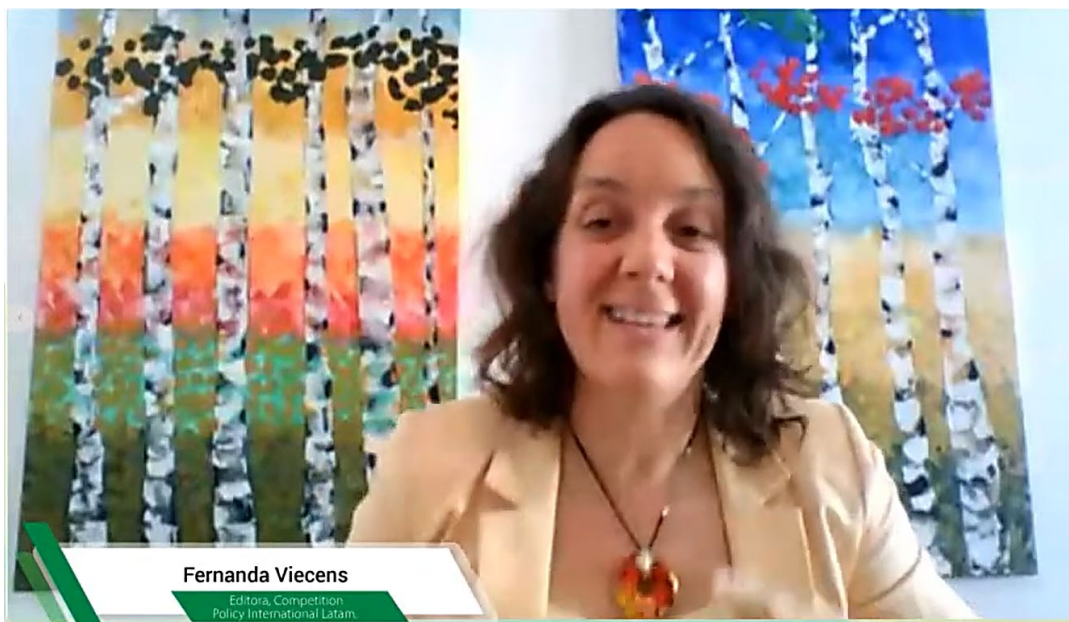
- Fernanda Vicens,⁴⁴ CPI Latam

María Fernanda Vicens: Gracias.



8º Foro internacional
RETOS de la
COMPETENCIA
en el ENTORNO DIGITAL
2022

⁴⁴ Cuenta con un doctorado en Economía, se desempeñó como Comisionada de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de Argentina y actualmente es investigadora en el Centro Tecnología y Sociedad (CETyS) de la Universidad de San Andrés, Argentina. Ha publicado un importante número de artículos en revistas como Journal of European Competition Law & Practice, Development Policy Review, Information Economics and Policy, Review of Network Economics, Telecommunications Policy, entre otras. Ha sido investigadora de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (Madrid) y ha realizado trabajos de consultoría para organismos internacionales. Es profesora en cursos de postgrado en Políticas de Competencia, Mercados Digitales y Fintech en la Universidad de San Andrés y en la Universidad Torcuato Di Tella.



Fernanda Vicens

Editora, Competition
Policy International Latam

Es un enorme placer estar en este evento, me hubiera encantado estar presencial, como estuve un par de veces antes de la pandemia. Esta vez se complicó y no pude estar, pero de cualquier manera estoy muy agradecida por la invitación y poder estar con ustedes compartiendo, cerrando este segundo día del foro.

Es todo un desafío porque, claro, luego de los paneles y de las mesas de discusión que hemos tenido de tan rico y tanto contenido, intentar esbozar algunas conclusiones finales, sobre todo cuando además la gente ya está cansada, ya queremos todos ir terminando, es un desafío.

Mi idea es ofrecerles tres grandes ideas o tres grandes conclusiones vinculadas con los temas que hemos estado estudiando hoy y hemos estado discutiendo hoy.

Yo soy especialista en defensa de la competencia, mi perfil o mi atención está puesta en estos temas, y llevo dos años -digamos-, casi que me pasé la pandemia y el periodo de encierro pensando y estudiando de qué manera podríamos o deberíamos abordar la discusión internacional de competencia y la economía digital en la región, si tenemos características distintas, si hay elementos en la región que deberían hacernos pensar las cosas de manera diferente o cómo deberíamos abordar esta discusión en nuestro ámbito, desde lo regional y América Latina.

El foro nos llama en primer lugar a reflexionar sobre los desafíos de la economía digital para la competencia. Mi idea, lo que me gustaría transmitir es que los desafíos no implican solo riesgos, sino que también deberíamos incluir en la reflexión las oportunidades en términos de competencia que los nuevos actores de la economía digital representan por su capacidad para desafiar y tal vez disciplinar

actores establecidos y tradicionales que tenemos en la región.

Hay una cuestión que es: nuestros mercados tradicionales se encuentran, o cuando reciben a los actores de la economía digital, se encuentran en un estadio mucho más concentrado y de actores con posición dominante, y mucho más con situaciones de poder de mercado probablemente más fuertes que las que se encuentran en Estados Unidos y Europa, y yo creo que estos actores digitales llegan con una capacidad de ser globales y desafiar a estos actores establecidos que tenemos en la región en muchos mercados.

Y a la hora de pensar regulaciones y poner el foco en los nuevos actores de la economía digital, creo que tenemos que ser muy cautelosos en que esas regulaciones y ese foco en los nuevos actores de la economía digital, de ninguna manera se conviertan en barreras que protejan a los actores tradicionales y establecidos que tenemos ya hace muchos en las regiones.

Eso como un primer mensaje que a mí me gustaría remarcar.

El segundo elemento sobre el que hemos hablado prácticamente todo el día es el relativo a los datos, y pensándolo desde la competencia hay dos cuestiones fundamentales con las que se debe o con las que se está abordando la problemática o la temática de los datos.

En primer lugar, el dato, la acumulación de datos tiene cierta capacidad o cierta fuente de poder de mercado para algunos actores, pero tengamos en cuenta que esto se va a dar bajo ciertas condiciones que deben ser determinadas a la luz de un sólido análisis de efecto.

Recordemos que, en el *enforcement* de política de la competencia, dejando de lado y como excepción las prácticas coordinadas, tenemos la obligación de hacer un análisis de efectos exhaustivo que demuestre que una práctica o una conducta tenga el potencial anticompetitivo, el potencial exclusorio o que una concentración tenga un potencial anticompetitivo o exclusorio.

Como hemos discutido también hoy, como hemos visto, el uso de datos conlleva también muchas cuestiones de eficiencia, pueden ser pro competitivos y efectos que deben ser condenados por sus potenciales efectos positivos de cara a los usuarios y a los consumidores.

El segundo elemento que entra en juego cuando vemos la cuestión de datos es la interacción entre la legislación de competencia con la legislación de protección de datos, y en esa interacción podemos encontrarnos con situaciones que fueron remarcadas donde puede haber tensión, en búsqueda de competencia podríamos encontrarnos con una tensión en la legislación de protección de datos

o, voy un poco más allá, podríamos encontrarnos con que la legislación de protección de datos podría llegar a tener en una situación un tanto extrema, convertirse en un efecto anticompetitivo o cierto potencial anticompetitivo.

¿Por qué estoy trayendo esto a la mesa? Hay ciertas críticas que surgen con relación al reglamento de protección de datos europeo, que ciertos estudios que estarían mostrando que el alto costo de *compliance* que lleva el reglamento de costos de protección de datos europeo, probablemente lleve a que solamente lo puedan cumplir las grandes empresas con capacidad para afrontarlo, lo que podría tener en su caso un efecto de concentración si solo las grandes pueden cumplir con un *compliance* de protección de datos muy fuerte.

Creo que son, digamos, son cuestiones que creo que debemos tener sobre la mesa y considerar los *trade off*. Erik Bohlin cuando nos mencionaba hacía un recuento de los *trade off* que imponen estos tipos de regulaciones, este tipo de regulaciones *ex ante* o en economías en mercados como los que estamos estudiando. Y el último elemento que a la hora de tener en cuenta el análisis de datos vinculado a la interacción que hay entre las dos legislaciones, es la incorporación de la privacidad en el *assessment* de competencia.

Yo creo que la manera más correcta de hacerlo sería: en aquellos casos donde se afecta la privacidad, porque ha habido una afectación de la competencia, es que el análisis de competencia incorpora la privacidad en su *assessment*.

No es que la legislación de competencia mire o tenga como objetivo la privacidad, sino que si la privacidad se ve afectada por una afectación de la competencia, donde la privacidad es una variable que afecta directamente al interés del consumidor, podemos abordar entonces la incorporación de la privacidad como una variable en el análisis de competencia que no nos implica un ampliación de los objetivos, sino que nos implica seguir trabajando con el instrumental que conocemos, en el estándar de consumidor, y creo que la manera en cómo se está haciendo en los casos que conocemos a nivel internacional.

Joao Vareda, de Europa, nos comentaba los casos en los que ha habido ya aplicaciones de las teorías de daño de análisis de datos en Europa, yo creo que es interesante remarcar que en la región ya tenemos, no tenemos mucho, pero, en los casos de COFECE cuando analiza Walmart-Corner Shop y bloquea la fusión, aplica teorías de daños específicas y nuevas de la economía digital, donde el rol de los datos jugó un papel fundamental.

En el caso del análisis que hace la Fiscalía Nacional Económica de Chile, en la misma fusión no, pero sí en Uber-Corner Shop, en la fusión siguiente, Chile ya incorpora las teorías de daño que llegan con la economía digital vinculada a los datos, del acceso de datos por parte de la compradora de los datos de terceros,

el riesgo que podría implicar la fusión en términos de afectación a la privacidad; descarta las preocupaciones, la fusión Uber-Corner Shop se aprueba, pero se incluye ya en el herramental de análisis y de *assessment* de la fusión estos elementos.

Y esos son digamos los primeros casos de la región donde ya podemos ver claramente agencias incorporando estas cuestiones.

Una última reflexión que me gustaría hacer es el tener en cuenta algo que todos sabemos, nuestra región está necesitada de inversión e innovación, solemos tener un escaso acceso al mercado de capitales. Creo que tenemos que ser muy cautelosos a la hora de importar directamente mensajes o ideas que transmiten los países del norte o países más desarrollados en estos temas, donde probablemente por las características propias de la región tengamos que reevaluar y pensar desde otra manera teorías de daño del tipo, las vinculadas aquí de *acquisition* a eliminación de competencia potencial.

Creo que si fueran aplicadas de manera masiva en la región o comenzaran a surgir o las empresas empezaran a mirar mucho o a bloquear fusiones con estas teorías de daño, creo que podría haber un impacto en la innovación porque, bueno, son teorías de daño que contienen el riesgo de desalentar la innovación de *startups* que se desarrollan con el objetivo de monetizar sus creaciones y luego la venta a jugadores con mayor capacidad financiera.

Estas son las tres ideas generales que yo quería transmitirles y, en cierta manera, es un poco esta idea de no trasladar directamente a la región las disposiciones Europeas o las disposiciones de Estados Unidos, sino tener en cuenta nuestra idiosincrasia, nuestros mercados, nuestros mercados tradicionales establecidos, las características propias.

Y les agradezco nuevamente mucho por la invitación y por escucharme, nada más.

- **Jorge Arreola,**⁴⁵ Dirección General de Competitividad y Competencia, Secretaría de Economía

⁴⁵ Cuenta con una experiencia como economista en el sector público de más de 20 años. Fue Comisionado fundador de la extinta COFETEL donde estuvo a cargo del Área General de Planeación y Análisis Económico; así también, se desempeñó en cargos de alta dirección en la Secretaría de Desarrollo Social. Economista egresado del ITAM, con estudios de postgrado en economía en la University of Illinois at Urbana-Champaign (EE. UU.). Por 15 años, laboró en el ámbito privado en el sector de las telecomunicaciones y también fue profesional independiente mediante la prestación de servicios de consultoría especializada en el desarrollo de planes de negocios y en temas de regulación y competencia.

Jorge Arreola: Correcto.



Primero que nada, muy buenas tardes, quisiera agradecer al Instituto Federal de Telecomunicaciones y en particular a su Presidente y a Rebeca Escobar, su amable invitación para participar en este evento.

Me honra y me da mucho gusto el poder estar aquí con ustedes, estos foros arrancaron ya hace ocho años, cuando todavía Pascual García de Alba estaba al frente del Centro de Investigación de Competencia; y qué bueno que se sigan haciendo, qué bueno que cuenten con el apoyo del resto de los Comisionados y que sigan teniendo la importancia que los ha distinguido.

Bien, la verdad es que había pensado en una manera de presentar las cosas, pero en la participación de... a ver si lo digo bien, Jibirila Leinyuy, ha iniciado su participación con una pregunta realmente relevante y que nos tendríamos que hacer particularmente en el contexto nacional. ¿Es la política de competencia el mejor instrumento para lograr innovación, más eficiencia, productividad y, detrás de productividad, competitividad?, y ¿existen fallas de mercado que nos indiquen que debemos de hacer algo más?

Y el ejemplo de México en ese tema es arrollador, hay un libro de Santiago Levy del 2020, por ahí se publicó, que se llamaba "Esfuerzos no recompensados" y que

decía: “¿qué pasó en México durante los últimos 20 años o 25 años?, si México ha tenido disciplina fiscal, tiene un Instituto, un banco central autónomo, tiene Comisión de Competencia, tiene reguladores especializados en áreas estratégicas, si México se ha abierto al comercio internacional y se ha encadenado exitosamente en las cadenas globales de valor.

Si México es ejemplar en mucho de ese tipo de políticas, ¿qué ha pasado que ha sido el país con menor crecimiento per cápita durante los últimos casi 30 años?, sin contar Venezuela que tuvo, todos saben, su peculiaridad.

Y este año, a principios del año el Banco Mundial presentó un reporte de productividad para México. Básicamente, el reporte encuentra... el resultado es el mismo, por qué México no crece, y ha venido creciendo el empleo y ha venido creciendo la formación de capital, no a la velocidad que quisiéramos en los últimos 30 años, pero ¿por qué México no creció? Y la respuesta es la misma que encuentra Santiago Levy, es porque la productividad se ha caído.

Pero al hacer el análisis con mucho detalle, analizando los últimos cinco, bueno, los cinco censos económicos existentes, que incluyen alrededor de 5 millones de empresas cada año y dándole seguimiento para encontrar en dónde están los problemas de que la productividad no crezca, se repite el fenómeno que tanto caracteriza a nuestro país, de la polarización. Un 10 por ciento que crece aceleradamente en productividad y el otro 90 por ciento con productividad negativa, que tenemos estados como Nuevo León, comparables a Corea del Norte, y estados en el sureste, que son más bien comparables con las economías Centro Americanas que están más rezagadas.

¿Y qué ocurre? Ocurre que hemos dejado muchas cosas al mercado, en donde en realidad tenemos grandes fallas de mercado. ¿Es la política de competencia el instrumento para alcanzar los objetivos que estamos buscando?, si queremos aumentar en este caso, vamos a concentrarnos a aumentar la productividad son muchos los elementos que entran, desde tener acceso al financiamiento, que nunca lo han tenido las empresas más pequeñas.

De hecho, de la banca nacional, una de las características, y no solo de México, de varios países, financia a quien más conoce, a quien sabe que le va a pagar con base en quién es el día de hoy, nunca con base en el proyecto que le va a dar capacidad de pago en el futuro. Entonces, las empresas que buscan innovar, las empresas que buscan emprender nuevos proyectos difícilmente tienen acceso al financiamiento.

Pero hay financiamiento, hay muchos temas relacionados con la productividad, pero sin duda uno fundamental es la innovación. La innovación en México no recibe el financiamiento que debería, y ya no estemos hablando de investigación

y desarrollo de frontera. No, no, como decía Jibirila, de adaptación tecnológica, no hay proyectos más rentables que aquellos que permiten adaptar tecnologías existentes, exitosas, a un país como México; pero para eso hace falta dotar a todos estos segmentos de la población, los más amplios, que se han quedado fuera de esos beneficios que ha generado la apertura comercial, el encadenamiento global, etcétera.

En lo que estoy pensando es en que ahora que estamos revisando la política de competencia a la luz de los retos que impone la economía digital, deberíamos de volvernos mucho más integrados para hacerlo.

Decía Fernanda, ¿cómo nos podemos integrar mejor internacionalmente?, aquí la cooperación internacional sí la han destacado mucho, hubo un trabajo dedicado específicamente a eso y sí, reconoce que ante los nuevos retos que nos trae la economía digital, la cooperación internacional es esencial y debe fortalecerse; pero debemos de sumar a esa cooperación internacional el poder integrar dentro del país no solo autoridades de competencia, sino también autoridades sectoriales con agendas específicas, que permitan que los beneficios que buscamos en materia de innovación, de productividad, de competitividad, puedan llegar a esos sectores y a esas empresas que se han quedado al margen.

Lejos de propiciar el desarrollo de esos sectores y empresas, lo que el proceso ha hecho en los últimos 30 años es alejarlos, es dejarlos al margen. México está encadenado globalmente, pero el valor agregado que genera con base en producción nacional incorporada a los productos de exportación es de los más bajos. ¿Por qué? Porque al no poder integrarse las empresas más pequeñas se busca la proveeduría en el extranjero.

Necesitamos políticas sectoriales que vayan armonizadas con estas políticas de competencia.

Ayer precisamente en un foro que hubo en la Comisión Federal de Competencia Económica, se analizó el sector financiero y resultaba muy interesante que de pronto la conversación se las llevaron las Fintech y qué hacer con ellas. ¿Por qué? Porque crecen, salen por todos lados y de pronto llegan a presentar productos que el propio Titular de la Unidad de Banca, Valores y Ahorros, Alfredo Navarrete, decía: “oye, pero ¿qué me estás presentando aquí?, ¿qué estás haciendo?, explícame qué estás haciendo.

Y proponía él, y creo que lo decía con mucha razón, tal vez deberían de crear una Unidad de Innovación en la Secretaría de Hacienda, que pudiera entender esos productos que están desarrollándose dentro de estas instituciones financieras innovadoras, ligadas a plataformas digitales, para poder regular de la mejor manera.

Y desde luego, ese reto se vuelve a repetir aquí, lo hemos escuchado desde la presentación extraordinaria -me parece- de Frédéric Jenny, una presentación muy comprensiva que nos hablaba de todos estos retos que vamos a tener que ir identificando, en donde él destacaba que tenemos que encontrar nuevas formas y ayer fue lo que surgió. ¿Y qué surgió? Además, que la colaboración internacional, si bien es necesaria, es también importante que integre a todos los actores relevantes.

El desarrollo de la digitalización no solo ayuda a los grandes proveedores a coordinarse y no solo genera grandes beneficios en términos de eficiencia y productividad, pero también permite que la sociedad civil se organice de forma mucho más efectiva y pueda ser escuchada de forma mucho más efectiva.

Una consideración que yo pondría con ustedes es: no solo la cooperación internacional, sino también la cooperación sectorial y con la sociedad civil.

Y hablando de productividad e inclusión, quería también destacar dentro de los temas de hoy el del enfoque de género. En la Secretaría de Economía se han estado desarrollando distintos esfuerzos para fomentar la alfabetización en temas digitales, particularmente de las mujeres para fortalecer sus capacidades emprendedoras.

Está previsto para arrancar el próximo año, un programa de mujeres emprendedoras, en colaboración con algunas empresas que se dedican a este tipo de temas, CISCO y muchas otras, con quienes se han hecho acuerdos de colaboración; y se está procurando también que este tipo de esfuerzos trascienda a las organizaciones empresariales y a las empresas mismas, porque lo que se puede hacer en la materia por la Secretaría de Economía pues tiene un alcance limitado.

Debo mencionar que también este tema de género ha sido retomado por el Comité Nacional de Productividad y Concertación, que es un foro nacional que reúne a cuatro Secretarías de Estado, las cuatro principales asociaciones empresariales, cuatro destacadas universidades y cuatro organizaciones laborales, cuyas recomendaciones son vinculantes para la administración pública federal. Y el tema de género es uno que se ha abordado con particular énfasis, sobre todo en la necesidad de equilibrar las capacidades y las facilidades que puedan tener hombres y mujeres para trabajar.

Hay un programa interesantísimo para cuidado de los niños a nivel de empresas, a nivel de asociaciones, que podría ayudar a remover muchos de los obstáculos, al igual que un programa de digitalización que se está impulsando.

Y si bien en México hemos visto que la incorporación de la mujer al sector laboral

ha venido creciendo en los últimos años, de acuerdo con el Banco Mundial tenemos la muy vergonzosa posición de ser el último lugar en la tasa de incorporación de la mujer a la fuerza laboral en Latinoamérica, y sobre todo somos los que tenemos la brecha más grande entre la participación total de la población en el sector laboral comparado contra la participación de la mujer. La participación de la población en general es del 61 por ciento, la de la mujer es apenas del 44 por ciento; la brecha -insisto- más alta de toda Latinoamérica.

¿Y qué significa eso en términos de productividad y crecimiento? No solo ya de derechos humanos y de equidad. De acuerdo con el propio Banco Mundial, si la participación, si la tasa de participación de la mujer en el mercado laboral fuera igual a la del hombre, el Producto Interno Bruto per cápita de México aumentaría 25 por ciento; y si nos vamos específicamente a las zonas que se han quedado más rezagadas, como lo son los estados del sureste, ese incremento de la productividad sería... perdón, del PIB per cápita sería hasta del 30 por ciento. Tenemos entonces razones para que nos ocupemos todos de mejorar las condiciones de acceso al mercado laboral de la mujer, que se reflejarían en bienestar de forma inmediata.

Se dice mucho que hemos perdido gran parte de ese bono demográfico del que presumimos durante muchas décadas, teníamos un gran sector de la población joven que se iba a incorporar a los mercados laborales, etcétera; eso se dio en buena medida, pero con la caída en productividad, la incorporación de mayor fuerza, de mayores personas a la fuerza laboral, no resultó en el incremento de producto que debiéramos. Y bien, ese bono ya no es tan grande, pero todavía tenemos -llamémoslo- bono demográfico en lo que nos queda por hacer respecto de la participación de la mujer y su incorporación a los mercados laborales.

Finalmente, me llamó también mucho la atención cuando nos platicaba, no recuerdo el nombre de la persona de OFCOM, que hablaba de este foro, le llamaba Foro de Cooperación para la Regulación Digital. ¿Qué parte me llamaba la atención? Cómo se venían sumando la autoridad de competencia de los mercados con la autoridad de temas de internet, con OFCOM posteriormente y luego con una agencia financiera, y ahí venían todos creciendo.

Un poquito lo que les decía respecto de que la cooperación tendría que ser multisectorial. Me parece que esos esfuerzos, la forma en que se están dando nos llevan por el camino correcto; tenemos que traerlo a nuestro contexto, como bien decía Fernanda que me precedió en la palabra, pero son espacios que tenemos que aprovechar.

El reto que nos espera por delante, el mayor reto que debemos de tomar es aumentar la productividad en este país, eso nos va a hacer más competitivos, eso nos va a traer mayor bienestar; creo que las evidencias que tenemos ahorita, si es

que pueden... y se los recomiendo mucho, revisar este reporte de este año 2022 del Banco Mundial sobre productividad en México, es muy aleccionador de que debemos llevar a cabo acciones de política pública diseñadas específicamente a temas de digitalización, temas de innovación, temas de innovación que van a representar problemas en temas de regulación... pues sí, bienvenidos esos tipos de problemas.

Como decía Jibirila, no podemos poner en duda que el camino va por la digitalización, que el camino va por el acceso a esas tecnologías.

Los esquemas de RAN para compartir infraestructura para el desarrollo de 5G tendrían un potencial tremendo en México si logramos crear este marco regulatorio adecuado, escuchando a los operadores que tienen toda una cultura de decir: "yo quiero mi propia red, porque yo la debo de controlar".

Existen riesgos -se decía- al manejo de la red por parte de un tercero, pues bien, la tecnología permite en muy buena medida que se dé esta capacidad de atender temas específicos de red por operador; ojalá se pueda desarrollar, habría que cambiar mucho el *mindset* sobre el que hemos venido trabajando en telecomunicaciones con los operadores por varias décadas, pero sin duda hay muchas oportunidades.

Ese es mi mensaje.

Los felicito, creo que lo que hemos visto durante estos dos días bien merece un buen rato de reflexión, me pareció ver aquí una suerte de rompecabezas, en donde todas las piezas parece que quieren integrarse a una misma imagen, pero fue mucha información, ordenarla, ponerla en su lugar y sacar el mayor provecho de lo que hemos visto aquí durante estos dos días, creo que es una tarea que tenemos que llevarnos a casa y de ahí que podemos seguir platicando cuando nos veamos por varios meses.

Muchísimas gracias.

- **Laura Elizabeth González Sánchez,⁴⁶** Directora General de condiciones de

⁴⁶ Es Directora General de Condiciones de Mercado en la Autoridad Investigadora del IFT, donde lidera un equipo multidisciplinario encargados de realizar investigaciones de condiciones de mercado, poder sustancial, identificación de barreras a la competencia e insumos esenciales en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión. Antes de ello, fue Directora de investigaciones en la Dirección General de Prácticas Monopólicas y Concentraciones Ilícitas y Directora de procedimientos especiales. También trabajó en la COFECE donde participó en varias investigaciones de abuso de dominancia en diversos sectores económicos. Cuenta con una Maestría en Análisis Económico en Competencia y Regulación de Mercados por el centro de estudios Barcelona School of Economics de la Universidad Pompeu Fabra en España y una Maestría en Economía y Política Pública por el Tec de Monterrey. Candidata a Comisionada del IFT.



mercados de la Autoridad Investigadora del IFT.

Laura Elizabeth González Sánchez: Sí, muchas gracias.



Buenas tardes a todas las personas que nos acompañaron en este Octavo Foro de Internacional de Retos a la Competencia en el Entorno Digital.

En este espacio me gustaría hacer un resumen de las mesas y de la conferencia magistral del día de hoy. Creo que es un tema que a mí me apasiona, competencia económica, entonces definitivamente agradezco el espacio y doy las felicitaciones al Centro de Estudios por esta en sesión del evento.

El día de hoy hemos tenido el privilegio de escuchar las ideas y opiniones de una diversidad de expertas y expertos, quienes, con base en su experiencia en la academia, en el sector privado, organismos, reguladores del sector y autoridades de competencia, nos han dado luz respecto de los retos y oportunidades que enfrentan los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión en el entorno digital.

Es evidente que las plataformas digitales juegan un papel cada vez más importante en el quehacer económico de las sociedades, por lo tanto, es de gran valor para este Instituto contar con los puntos de vista de los diversos participantes en el ecosistema digital, con el fin de definir las estrategias a seguir en estos temas.

En primer lugar, el día de hoy tuvimos una conferencia magistral por parte de Teresa Moreira, Jefa de la Subdivisión de Políticas de Competencia y Consumo de la UNCTAD, quien estuvo acompañada por Paulina Martínez Youn, Titular de la Autoridad Investigadora del IFT. En esta conferencia se abordó el tema de la importancia de la cooperación internacional entre reguladores, las agencias de competencia y las autoridades de protección de datos personales.

Acerca de este tema destaco la opinión de Teresa Moreira, respecto a que las autoridades enfrentan un reto de escala global, el cual requiere de soluciones globales; por lo cual es crucial incrementar la colaboración entre las autoridades de distintas jurisdicciones para mejorar la implementación de la política de competencia y de protección de datos personales. Es de destacar también los esfuerzos que ha realizado la UNCTAD para difundir las mejores prácticas internacionales en estas materias.

También, Teresa señaló que si bien hay cierta tensión entre los objetivos de la política de competencia y los objetivos de protección de datos es importante encontrar un balance entre ambos, así tanto las autoridades, la academia y legisladores en diversas jurisdicciones tienen la importante tarea de realizar acercamientos, ya sea formales o informales para el intercambio de experiencias.

Posteriormente se llevó a cabo la tercera mesa de este foro, en la cual se abordó el tema de la protección de datos personales, el uso de los mega datos y sus efectos en la política de competencia. Al respecto, como se ha mencionado a lo largo del foro, los mercados digitales se caracterizan por el uso intensivo de grandes cantidades de datos.

Sobre este tema nuestras especialistas hablaron de los beneficios que se generan por el uso intensivo de datos en la economía digital, tales como el desarrollo y la mejora de los productos y servicios, la disminución en los costos de búsqueda, el acceso a más información para la toma de decisiones de las y los consumidores, entre otros.

Asimismo, nos hablaron de los riesgos asociados al uso extensivo de datos, los cuales surgen por la doble función de las plataformas digitales: por un lado, como guardianes de la información y, por el otro, como competidores en los mercados en los que participan. En este sentido, existe el riesgo de que las empresas realicen el tratamiento de manera inadecuada de los datos que recaben, lo cual puede implicar una vulneración del derecho de los usuarios a la protección de sus datos personales.

También nos hablaron de los riesgos en materia de competencia, al respecto las expertas comentaron que los datos como insumo de las plataformas no brindan per se una ventaja competitiva en los mercados; no obstante, bajo ciertas

circunstancias las características de los datos pueden generar algunas preocupaciones, por ejemplo, la acumulación de una gran cantidad de datos por parte de un agente económico puede conferirle poder de mercado y generar barreras a la entrada a sus competidores.

Más tarde, en nuestra mesa número 4 escuchamos la opinión de las panelistas respecto a la importancia de la perspectiva de género en la política de competencia. Históricamente el género no ha sido una variable que se considere de manera frecuente en los análisis de competencia económica; no obstante, en años recientes diversas autoridades internacionales han señalado la importancia y la necesidad de incluir la perspectiva de género en el análisis de política de competencia.

Por un lado, esto generaría mayores beneficios para las y los consumidores al promover una política de competencia más efectiva, ya que permitiría identificar características relevantes adicionales del mercado y del comportamiento de las y los consumidores, así como de las empresas. Por otro lado, promovería la diversidad, la equidad, la inclusión, abordando el problema de desigualdad de género.

Nuestras ponentes resaltaron la importancia y la necesidad de generar transversalidad de la perspectiva de género en todas las políticas públicas y, en ese sentido, en la política de competencia. De esta manera no es necesario cambiar el objetivo de la política de competencia para incluir una perspectiva de género, sino más bien las autoridades de competencia deben incorporar diversas herramientas analíticas que permitan identificar desde la perspectiva de competencia económica problemas de desigualdad de género, como pueden ser sobrepuestos, discriminación de precios, barreras a la entrada, entre otros.

En suma y como lo mencionó, Elena Estavillo, la política de competencia no es suficiente para resolver la desigualdad de género; no obstante, el incluir la perspectiva de género en la aplicación de la ley de competencia permite impulsar la equidad.

Por último, en la mesa cinco de este día se discutieron los retos en materia de política de competencia, que ocasiona la evolución tecnológica, en particular en lo que se refiere en la adopción y despliegue de infraestructura de tecnología 5G, la convergencia tecnológica, la neutralidad tecnológica y los servicios en la nube.

Al respecto, la legislación en materia de competencia económica desempeña un papel fundamental el velar por la competencia en los mercados digitales, en particular a la hora de frenar y desincentivar concentraciones o prácticas anticompetitivas que perjudiquen la innovación y el desarrollo tecnológico.

La rápida evolución de los mercados digitales ha permitido el desarrollo de tecnologías nuevas y disruptivas, que mejoran la calidad y el valor de los productos y servicios, tanto para las y los usuarios como para las empresas.

Para concluir, no me queda más que agradecer nuevamente a cada una de las personas que con su amplio conocimiento y experiencia enriquecieron este Octavo Foro Internacional Retos a la Competencia en el Entorno Digital, que organizó el Instituto Federal de Telecomunicaciones, el cual provee al Instituto de una base sólida de conocimientos y herramientas que permiten definir su estrategia a seguir, para abordar el reto tan fascinante que representan los mercados digitales.

Muchas gracias.



8º Foro internacional
RETOS de la
COMPETENCIA
en el **ENTORNO DIGITAL**
2022