

Unclassified

Spanish - Or. English

14 September 2022

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

**LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN COMPETITION FORUM (Spanish version) FORO
LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA - Sesión III: Fusiones de Medios**

- Nota del Secretariado de la OCDE -

Se hace circular el documento adjunto elaborado por el Secretariado de la OCDE como aportación para el debate en la Sesión III "Fusiones de Medios" del Foro Latinoamericano y Del Caribe de Competencia que se llevará a cabo los días 27 y 28 de septiembre de 2022 en Río de Janeiro, Brasil.

Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad del autor y no deberán atribuirse al BID, a la OCDE ni sus países miembros respectivos.

Más documentación sobre este debate están disponible en: oe.cd/laccf.

Sra. Lynn Robertson (Lynn.Robertson@oecd.org).

JT03502338

Sesión III: Fusiones de medios

– Nota del Secretariado de la OCDE* –

1. El sector de los medios es amplio, complejo y evoluciona rápidamente. El término «medios» se refiere generalmente a los medios de comunicación de masas que permiten la distribución de información y datos a grandes audiencias. El sector de los medios incorpora tanto la producción de contenido, como noticias, entretenimiento, educación e investigación, así como su distribución a través de los medios de comunicación de masas. Los medios de comunicación de masas incluyen la prensa, la radiodifusión, la televisión, la producción de películas, la transmisión (streaming) de video, los videojuegos, la publicación en línea, las redes sociales y el podcasting entre otros (OECD, 2019).

2. Las actividades económicas desarrolladas en el sector de los medios están interconectadas en una compleja cadena de suministro, cuyo análisis es crucial para comprender el amplio rango de relaciones verticales entre los actores principales del sector. El tipo de relaciones verticales observadas entre las distintas empresas y usuarios finales pueden variar sustancialmente a lo largo de la cadena de suministro, debido a la existencia de una gran variedad de modelos de negocio. Algunas empresas de medios, desarrolladores software y proveedores de servicios en línea suministran sus servicios directamente a los usuarios finales, incluidos los proveedores de contenido de transmisión libre (*over-the-top*) y plataformas de reserva en línea. Otras empresas de medios y desarrolladores software suministran en cambio sus productos indirectamente a través de intermediarios como operadores de telecomunicación, plataformas en línea, operadores de televisión o a través de un minorista de electrónica de consumo (por ejemplo, software preinstalado) (OECD, 2019).

3. Los sectores de nuevas tecnologías, medios de comunicación y telecomunicaciones (TMT) presentan un alto nivel de fusiones y adquisiciones. Representan alrededor del 30% de la actividad total de fusiones y adquisiciones en todo el mundo y superan el volumen de transacciones en cualquier otro sector.¹ El importante número de fusiones en el sector TMT puede explicarse por la naturaleza dinámica del sector, que se caracteriza por la constante entrada de empresas con modelos de negocio innovadores. Los operadores establecidos pueden acabar adquiriendo muchos de estos nuevos participantes (OECD, 2019). La alta concentración puede plantear problemas diferentes y más importantes en los mercados de los medios que en otros sectores. En particular, puede tener un efecto negativo en la diversidad y en la pluralidad, lo cual tiene una importancia fundamental en los sectores de los medios (OECD, 2013).

* Esta nota fue escrita por Daniel Segalovich, becario de la División de Competencia de la OCDE, con comentarios de Lynn Robertson, Antonio Capobianco y Ori Schwartz.

¹ Fuente: Allen & Overy (2021), “Global Trends in Merger Control Enforcement” («Tendencias mundiales en la aplicación de la ley sobre el control de las fusiones»), <https://www.allenoverly.com/en-gb/global/news-and-insights/global-trends-in-merger-control-enforcement>

4. El volumen de fusiones potencialmente anticompetitivas dentro del sector TMT es relativamente alto y corresponde al 14% del volumen total de intervenciones de fusiones en todo el mundo.² El considerable volumen de la intervención de fusiones dentro del sector TMT es particularmente sorprendente dado que muchas de estas fusiones son de naturaleza vertical o de conglomerado y, como tales, deberían tener menos posibilidades de restringir la competencia, y por tanto, plantear menos problemas a los organismos. Una posible explicación del énfasis que las autoridades dan a las fusiones TMT podría ser el hecho de que el sector tiene ciertas características estructurales que aumentan el riesgo de los efectos anticompetitivos, como la prevalencia de los oligopolios sucesivos a lo largo de la cadena de suministro o la existencia de la regulación del mercado (OECD, 2019).

5. La definición del mercado en los mercados de los medios es especialmente compleja debido a: la multiplicidad de productos; la discriminación de precios generalizada (incluida la creación de versiones) y la agrupación; la rapidez de los cambios; y a veces la ausencia de transacciones (debido a la integración vertical) y de precios (como en la radiodifusión en abierto) (OECD, 2003).

6. Además, la naturaleza bilateral de muchos mercados de medios presenta problemas especiales tanto para la definición del mercado como para la evaluación de fusiones. En los mercados de naturaleza bilateral, uno no puede evaluar el efecto de una fusión en una parte sin tener en cuenta los efectos en la otra. En particular, las autoridades de la competencia pueden enfrentarse a una fusión que tiene efectos beneficiosos en una parte del mercado de los medios y efectos perjudiciales en la otra (OECD, 2003).

7. Como en otros mercados, las fusiones de medios que combinan diferentes niveles de la cadena de valor vertical (integración vertical) son más eficaces, pero también pueden presentar amenazas a la competencia.

8. Existen varias razones por las que la integración vertical podría producir eficiencias reales en los mercados de los medios. Los principales efectos de eficiencia de las fusiones verticales son resultado de una mejora en la coordinación vertical, más que de contratos a precio de mercado y de economías de alcance, que generan ahorros de costes que probablemente se trasladen a los consumidores; al menos parcialmente, en forma de precios más bajos y de mejor calidad (OECD, 2019). La integración vertical puede contribuir a una discriminación de precios eficaz, un factor importante en un sector donde los costes fijos suponen un porcentaje inusualmente alto de los costes totales. Además, la integración vertical puede aumentar el bienestar económico cuando elimina un problema de doble marginalidad (OECD, 2003).

9. Las cuestiones verticales son especialmente pertinentes en el sector de los medios debido a sus vínculos generalizados entre los creadores de contenido, los empaquetadores y los proveedores de infraestructura (OECD, 2003). En raras ocasiones, las fusiones verticales pueden perjudicar indirectamente la competencia, en particular cuando se trata de una empresa dominante que facilita una conducta anticompetitiva posterior a la fusión. La mayor parte de las teorías verticales del daño implican que la entidad fusionada excluya a los competidores (exclusión total), aumente los costes de los rivales (exclusión parcial) o potencie la colusión horizontal. El riesgo de daño competitivo es potencialmente más alto cuando las estrategias de exclusión permiten a una empresa crear barreras de entrada, ganar poder de negociación o evitar la regulación de mercado (OECD, 2019). Las soluciones en los casos problemáticos son a menudo de naturaleza conductual ya que las autoridades de competencia tratan de eliminar los efectos anticompetitivos al tiempo que permiten a las partes lograr importantes eficiencias (OECD, 2003).

² Ibidem

10. Las soluciones de comportamiento a menudo son menos restrictivas que una prohibición total a la hora de abordar los riesgos de fusiones verticales. Aunque a menudo son inadecuadas para hacer frente a fusiones horizontales, las soluciones de comportamiento bien diseñadas podrían ser más adecuadas para evitar que una empresa integrada verticalmente se comporte de forma anticompetitiva tras la fusión. Entre las soluciones de comportamiento más comunes se encuentran las obligaciones de suministro con cláusulas de no discriminación, autorización obligatoria, disposiciones de interoperabilidad, prohibición de contratos de exclusividad y cortafuegos (OECD, 2019). Además, las fusiones de medios pueden tener otros efectos importantes y dimensiones no relacionadas con el precio del bienestar económico, como la diversidad de contenidos de la relación publicidad/contenido y la calidad general del texto, de las imágenes o de la presentación. Las fusiones de medios también pueden tener importantes efectos no económicos sobre el bienestar social, por ejemplo, sobre el pluralismo. Una reducción de la diversidad podría inducir una mayor dependencia de la competencia de precios que podría beneficiar a los consumidores incluso más de lo que lo hizo la diversidad perdida. Además, una reducción de la diversidad podría ser indisociable del aumento de la calidad general, que es posible gracias a la obtención de mayores economías de escala (OECD, 2003).

11. Otra preocupación creciente relacionada con fusiones de medios surge de los mercados de precio cero en los mercados de medios de comunicación. Los modelos de negocio centrados en el suministro de productos a precio cero no son nuevos: las empresas de medios llevan mucho tiempo poniendo a disposición de los consumidores los contenidos de la radio, la televisión o incluso los periódicos de forma gratuita, financiados por los ingresos de la publicidad. El suministro de productos gratuitos para atraer la atención de los consumidores, que luego pueden dirigirse a los anuncios, es un modelo de negocio establecido en los sectores de los medios (OECD, 2018).

Recuadro 1. Decisiones sobre fusiones de medios en Latinoamérica y el Caribe

A la hora de evaluar las fusiones en los sectores de nuevas tecnologías, medios de comunicación y telecomunicaciones (TMT), las autoridades de competencia y los reguladores del sector se enfrentan a problemas que no suelen encontrarse en sectores más tradicionales. Aparte de los rápidos cambios observados en el sector TMT, las autoridades pueden tener dificultades para definir los mercados relevantes, cuantificar los efectos no relacionados con los precios y percibir potenciales eficiencias derivadas de integraciones verticales. En consecuencia, las fusiones de medios a menudo pueden requerir un enfoque personalizado para abordar problemas de pluralidad y calidad, así como la adopción de soluciones.

En **Brasil**, el CADE autorizó la fusión *AT&T/Time Warner* a condición de la adopción de soluciones de comportamiento. La fusión suscitó la preocupación por la integración vertical de un programador y un operador de televisión de pago que podría dar lugar a efectos de exclusión y coordinación. Aparte de los precios más altos para los consumidores de televisión de pago, el CADE también se preocupó por los efectos no relacionados con los precios, como la disminución de la diversidad y la pluralidad de contenidos de la televisión de pago. Las soluciones incluían mecanismos para evitar la discriminación por las partes, un sistema de arbitraje, así como la imposición de una «muralla china» entre las empresas para evitar el intercambio de información sensible.

En **Chile** la fusión de *AT&T/Time Warner* también se aprobó sujeta a soluciones, la FNE evaluó la fusión sin definir los mercados relevantes de una manera estricta, sino que evaluó directamente los efectos y abordó la presión competitiva ejercida por las plataformas *Over-the-Top* (OTT) en el mercado tradicional de la televisión de pago. En cuanto a la evaluación de la competencia, el principal riesgo identificado fue una estrategia de bloqueo de insumos, ya que podría dar lugar a un incremento de las barreras de entrada en los mercados descendentes y provocar consecuencias perjudiciales para los consumidores finales, como un aumento del precio o una disminución de la calidad que no podría impedir la normativa actual. Entre las soluciones impuestas, figuraba la obligación de someter cualquier conflicto que pudiera surgir en el contexto de las negociaciones entre Time Warner y cualquier distribuidor de televisión de pago a un arbitraje de última oferta, así como la obligación de conceder el acceso y la prohibición de discriminar arbitrariamente entre los competidores descendentes.

En 2019, en **México**, el Consejo de Administración del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) aprobó la fusión por la que la Walt Disney Company adquirió bienes de la Twenty-First Century Fox, Inc., sujeta a condiciones, como la desinversión de la Fox Sports Business, la preservación de la independencia, en cuanto a la toma de decisiones y el flujo de información, entre Disney/Fox y Group A&E. La autoridad mexicana determinó que la fusión podría generar riesgos debido a los efectos horizontales respecto a los mercados de provisión y concesión de canales de deporte a proveedores de televisión de pago y la provisión y concesión de canales de hechos (es decir, documentales y realities) a proveedores de televisión de pago.

La IFT consideró que la alta participación que obtendría el agente económico Disney/Fox en la adquisición de contenidos deportivos audiovisuales internacionales también afectaría a las condiciones de la competencia en el mercado descendente de la provisión y concesión de canales deportivos a los proveedores de televisión de pago.

En **Costa Rica**, la transacción entre las empresas Millicom Cable Costa Rica, S. A. y Cable Zarcero fue finalmente aprobada con la condición de que las partes modificaran su cláusula de no competencia. Para que esta última empresa, comprara las operaciones comerciales, la cartera de clientes, la red y los activos de la primera, la SUTEL (Superintendencia de Telecomunicaciones) realizó una evaluación para ver si la operación generaría un incentivo y la capacidad de excluir competidores actuales o potenciales de los mercados relevantes que se vieran afectados tanto a nivel mayorista como minorista para el comprador. A pesar de que las partes no justificaron las eficiencias de acuerdo con la normativa vigente, la información disponible permitía determinar que la fusión podría traer una serie de efectos positivos y beneficiar a los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, como por ejemplo permitir un servicio de televisión por suscripción más moderno y el acceso residencial a Internet fijo a mayor velocidad. Esto se debió a la oferta comercial del comprador en yuxtaposición a lo que había sido proporcionado el vendedor hasta ese momento. Además, la operación implicaría una nueva línea de teléfono fija y el suministro de servicios de conectividad telefónica para empresas.

Fuente: <https://www.oecd.org/competition/vertical-mergers-in-the-technology-media-and-telecom-sector.htm>>

Temas para debatir

1. ¿Qué entidad del sector de las fusiones en su jurisdicción regula las nuevas tecnologías, los medios de comunicación y las telecomunicaciones (TMT): la autoridad de competencia, otro organismo o ambos? ¿Qué herramientas, pruebas o métodos se utilizan para evaluar una fusión en este sector? Describa cualquier dificultad encontrada.
2. ¿Cuáles son las dificultades más importantes a la hora de evaluar las fusiones en el sector TMT?
3. ¿Qué teorías del daño suele tener en cuenta en la evaluación de las fusiones verticales en el sector TMT? ¿Puede facilitar uno o dos ejemplos de casos de fusiones verticales del sector de las nuevas tecnologías, los medios de comunicación y las telecomunicaciones para ilustrar las teorías del daño?
4. ¿Qué tipo de eficiencias ha identificado en la evaluación de las fusiones TMT?
5. Describa los tipos de soluciones (estructurales o de comportamiento) que su autoridad de competencia ha aplicado para resolver los problemas de competencia en una fusión TMT.
6. En el análisis de las fusiones de medios, ¿ha evaluado el organismo elementos como las normas de propiedad cruzada, la pluralidad, la diversidad u otros relacionados con posibles daños sociales, como la falta de información o la desinformación? ¿Cómo incorpora servicios de distribución de medios en línea (plataformas o distribuidores de contenido OTT) en un análisis de propiedad cruzada?
7. ¿Su autoridad se centra en otras consideraciones como el pluralismo a la hora de revisar fusiones de medios? ¿Se considera en el contexto de la revisión de la fusión o por separado, a través de otra autoridad?

Referencias

- OECD. (2003). *Media Mergers*. Retrieved from <https://www.oecd.org/daf/competition/mergers/17372985.pdf>
- OECD. (2013). *Competition Issues in Television and Broadcasting – Background Note*. Retrieved from [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/GF\(2013\)2&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/GF(2013)2&docLanguage=En)
- OECD. (2018). *Quality considerations in digital zero-price market*. Retrieved from <https://www.oecd.org/daf/competition/quality-considerations-in-zero-price-markets-2018.pdf>
- OECD. (2019). *Vertical Mergers in the Technology, Media and Telecom Sector – Background Note by the Secretariat*. Retrieved from [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2019\)5/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2019)5/en/pdf)