

CASOS LIBRE COMPETENCIA

PROGRAMA UC - LIBRE
COMPETENCIA

Nº 6 - ABRIL 2021

COMPATIBILIDAD DE APLICACIONES: ENEL X VS. ANDROID AUTO (GOOGLE)



FACULTAD DE DERECHO
PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CHILE

1. RESUMEN DEL CASO

I. Contexto:

Por un lado, Google LLC es una empresa multinacional, de propiedad y controlada por Alphabet Inc., que ofrece una amplia gama de productos y servicios conectados a Internet que incluyen tecnologías de publicidad en línea, herramientas de búsqueda, computación en la nube, software y hardware. Dicha sociedad está presente en Italia con su filial Google Italy S.r.l. (en adelante, conjunta e indistintamente con Google LLC y Alphabet Inc., “Google”).

En torno al sistema operativo Android para smartphones y tablets, Google ha construido un ecosistema que incluye –entre otras cosas– la tienda de aplicaciones Google Play y la plataforma Android Auto. Este último permite la visualización de aplicaciones en la pantalla del automóvil, y su uso a través de los controles del auto (volante, pantalla, perillas) y comandos de voz (a través del asistente virtual Google Assistant), además de las funciones de llamadas y mensajes. Asimismo, Google ha desarrollado y sigue desarrollando Google Maps, que ofrece tanto información estática sobre los lugares (mapas) e indicaciones sobre cómo llegar a destinos y/o puntos de interés (p.ej., tiendas y servicios públicos presentes en una zona determinada), así como información y características relevantes para el uso de los servicios ofrecidos en los destinos y/o puntos de interés antes mencionados (1).

Por otro lado, el Grupo Enel –controlado por Enel SpA– se encuentra activo mundialmente en el sector eléctrico. Enel brinda servicios de movilidad eléctrica a través de su filial Enel X Italia Srl (“Enel X Italia” o “Enel”), Mobility Service Provider y Enel X Mobility Srl.

Enel X Italia desarrolló la aplicación JuicePass (antes Enel X Recharge), que ofrece varias características relacionadas con la carga de vehículos eléctricos, de batería e híbridos, a saber:

- i. Muestra la ubicación de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos.
- ii. Proporciona información relevante (tipo de enchufe o socket, estado de la toma de corriente, disponibilidad de la columna de carga, potencia máxima, etc.).
- iii. Permite a los usuarios buscar y reservar una estación de recarga.
- iv. Muestra las rutas para llegar a la estación.
- v. Permite a los usuarios iniciar, detener, controlar y pagar la sesión de recarga.

La aplicación JuicePass está disponible desde mayo de 2018 en la tienda de aplicaciones de Google (Google Play), pero no en Android Auto.

II. La investigación:

El 8 de mayo de 2019 la Autorita Garante della Concorrenza e del Mercato (la “Autoridad” o “ICA”) inició una investigación en contra de Google por un supuesto abuso de posición

1 Sentencia ICA, Enel X vs. Android Auto (rol A529), c. 2.

dominante contrario al artículo 102 (2) del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#) (“TFUE”), al negarse a publicar una versión de la aplicación JuicePass compatible con Android Auto, según se explica a continuación.

2.1 Mercados relevantes:

En su análisis, la ICA identificó los siguientes mercados relevantes:

- i. El mercado de licencia del sistema operativo de dispositivos móviles inteligentes: basándose en la decisión de la Comisión Europea sobre el [caso de Google Android \(AT.40099\)](#), la ICA consideró que Google era dominante, debido a su elevada cuota de mercado (el 96,4% en 2016), las barreras de entrada existentes, los efectos indirectos de red (3), y la baja presión competitiva que ejerce su principal competidor (el iOS de Apple) para reducir la autonomía de comportamiento de Google.
- ii. El mercado de los servicios de movilidad eléctrica, en el cual tanto JuicePass como Google Maps proporcionan información y utilidades de carácter local y de dimensión nacional (i.e. Italia).

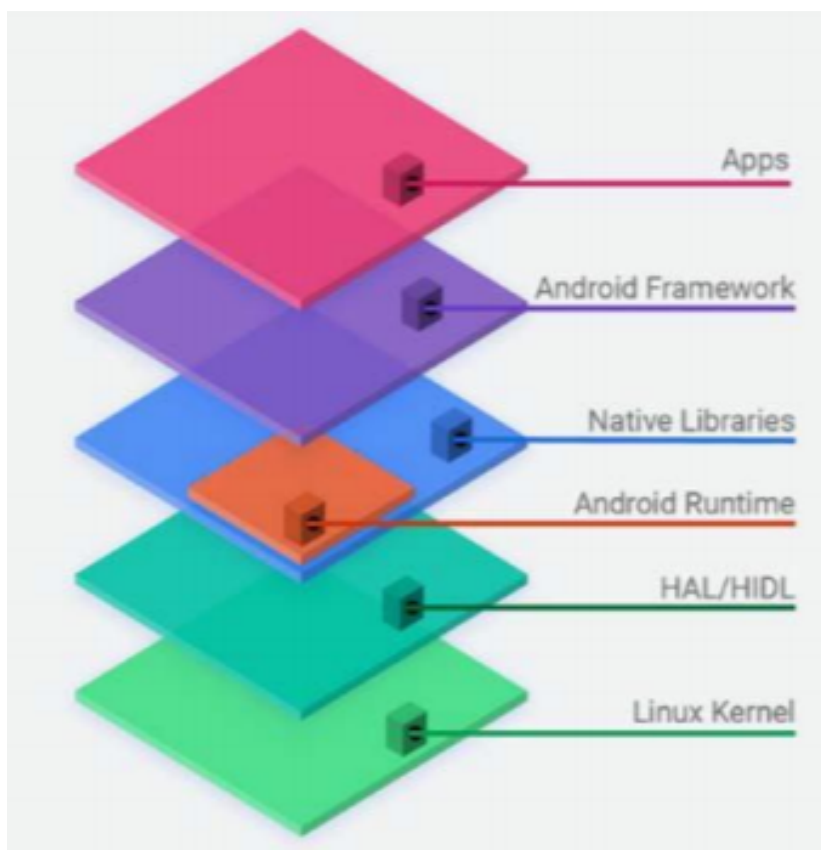
2.2. Publicación de aplicaciones en Android Auto:

Android es utilizado tanto por los fabricantes de dispositivos móviles inteligentes como por los desarrolladores de aplicaciones. De hecho, Android no solo gestiona las funciones básicas del dispositivo móvil, sino que crea las estructuras necesarias para el funcionamiento de las aplicaciones, tal como se muestra en la figura 1 siguiente.

Figura 1 - Arquitectura de Android

2 Artículo 102 (antiguo artículo 82 TCE): “Será incompatible con el mercado interior y quedará prohibida, en la medida en que pueda afectar al comercio entre los Estados miembros, la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de una posición dominante en el mercado interior o en una parte sustancial del mismo. Tales prácticas abusivas podrán consistir, particularmente, en: a) imponer directa o indirectamente precios de compra, de venta u otras condiciones de transacción no equitativas; b) limitar la producción, el mercado o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores; c) aplicar a terceros contratantes condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que ocasionen a éstos una desventaja competitiva; d) subordinar la celebración de contratos a la aceptación, por los otros contratantes, de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o según los usos mercantiles, no guarden relación alguna con el objeto de dichos contratos.”

3 La Comisión Europea ha señalado que los efectos de red surgen cuando los desarrolladores de aplicaciones, al momento de optar por un sistema operativo (con licencia) para la creación de sus aplicaciones, consideran la posibilidad de descarga de los usuarios finales, prefiriendo sistemas operativos que tengan una amplia base de usuarios (cfr. Sentencia ICA, Enel X vs. Android Auto (rol A529), c. 33).



Fuente página 10 de la sentencia ICA, Enel X vs. Android Auto (rol A529).

Android Auto proporciona una interfaz entre los teléfonos inteligentes Android y los automóviles, que permite utilizar las aplicaciones y las funciones del celular (llamadas y SMS) a través de los controles integrados en el vehículo (pantalla) y los comandos de voz. En el caso de las aplicaciones susceptibles de ser utilizadas durante la conducción, los desarrolladores tienen que negociar con Google/Android para que estas aplicaciones se publiquen en Android Auto.

Cabe destacar que los fabricantes de automóviles tienen un especial interés en que los sistemas de “infoentretenimiento” (4) de sus vehículos sean compatibles con Android Auto y Apple CarPlay, debido a que dichas plataformas constituirían estándares de mercado. Por ende, dicha interoperabilidad estaría destinada a satisfacer las necesidades de los potenciales compradores de automóviles.

Durante el proceso, Enel señaló que la funcionalidad distintiva de JuicePass es la capacidad de reservar estaciones de carga, lo que la haría destacar respecto a otras aplicaciones de navegación con referencia específica a servicios de carga eléctrica, como Google Maps (5).

4 Conocidos también como In-car entertainment, o In-vehicle infotainment, incluyen componentes de hardware y software que permiten que el usuario interactúe con ciertos instrumentos del vehículo (volante, controles de pantalla, etc.), acceder a información del automóvil, así como a servicios de datos y entretenimiento. En otras palabras, consiste en el dispositivo de un vehículo que concentra en un solo elemento o interfaz –normalmente una pantalla táctil– la mayoría de las funciones del vehículo relacionadas con los sistemas que proporcionan información (computador a bordo, navegador, recomendaciones de conducción), comunicación telefónica y redes sociales, y entretenimiento (audio, video e imágenes).

5 Si bien actualmente sólo permite buscar y acceder a información en el mapa relativa a estaciones de carga de vehículos eléctricos, en su investigación la ICA concluyó que la capacidad de reservar dichas estaciones es técnicamente posible y está dentro de los planes futuros de Google.

En efecto, ello resulta de particular relevancia si se considera que la carga eléctrica tarda significativamente más que el reabastecimiento de combustible (45 minutos para un auto urbano y unas 2 horas para un vehículo promedio en la infraestructura de carga más común). Por lo tanto, es importante que el usuario esté seguro de encontrar la columna de carga elegida libre al momento de su llegada (y no ya reservada o en uso por otro usuario).

2.3 Negativa de publicar, por parte de Google:

Desde agosto de 2018, Enel solicitó a Google que integrara la aplicación JuicePass (antes Enel X Recharge) en Android Auto. Google lo rechazó expresamente en 4 ocasiones, entre septiembre de 2018 y enero de 2019.

En efecto, Enel X Italia había desarrollado una versión de la aplicación utilizando la plantilla otorgada por Android para aplicaciones de mensajería, la que corresponde a una de las 5 categorías de aplicaciones publicables en Android Auto: mensajería, multimedia, aplicaciones de navegación de propiedad de Google (Google Maps, Waze y Kakao), aplicaciones desarrolladas por fabricantes de automóviles (o aplicaciones personalizadas) y aplicaciones basadas en Actions-onGoogle. Enel habría optado por la de “mensajería”, porque en ese momento Google sólo ponía a disposición de terceros desarrolladores plantillas para aplicaciones de mensajería y medios (música y audio). En consecuencia, esa versión de JuicePass se basó exclusivamente en interacciones de voz entre el usuario y la aplicación y, por lo tanto –según Enel X Italia– habría cumplido con el estándar de calidad exigido por Google a los desarrolladores de aplicaciones para su publicación en Android Auto.

Sin embargo, Google se negó a publicar JuicePass en Android Auto aduciendo que ésta sería una aplicación de utilidad que no cumplía con los criterios para ser publicada en Android Auto, lo cual sería una prerrogativa exclusiva de Google. En efecto, Google le señaló expresamente a Enel que la negativa se debía a la política editorial de la empresa y no a razones técnicas. Esto porque consideraba que JuicePass era una aplicación de reservas, no de mensajería ni multimedia, y en ese momento solo se admitían en Android Auto aplicaciones de mensajería o multimedia. Además, Google explicó que no tenía certeza de cuándo Android Auto podría albergar aplicaciones que ofrezcan utilidades como los servicios de reserva.

En comunicaciones posteriores entre las partes, Google señaló que aun cuando JuicePass fuera considerada como aplicación de “navegación”, ésta tampoco sería publicada en Android Auto, porque por razones de seguridad no se admitían aplicaciones de navegación desarrolladas por terceros.

Como consecuencia inmediata de esta negativa, los conductores no podían utilizar la aplicación JuicePass mientras Android Auto se encontraba activado en el dispositivo móvil, sino que debían salir de Android Auto para hacerlo, pudiendo distraerse al conducir y restándole valor y utilización real a la aplicación JuicePass por parte de los usuarios conductores (6).

Como soluciones alternativas, Google le propuso a Enel: (i) tener una colaboración con los fabricantes de automóviles para desarrollar versiones de JuicePass compatibles con los sistemas de “infoentretenimiento” de automóviles; (ii) la integración de información detallada en estaciones de carga en Google Maps; y (iii) utilizar JuicePass a través de

6 Sentencia ICA, Enel X vs. Android Auto (rol A529), c. 347.

Actions-on-Google. Ninguna de las cuales satisfacía a Enel, la cual se negó a ellas.

En el intertanto, Google comenzó a dar un primer paso en este nuevo mercado de electro movilidad, mostrando en su localización de Google Maps información sobre las estaciones de recarga de vehículos eléctricos. Así, Google Maps estaba presente en Google Play Store y en Android Auto, mientras que JuicePass sólo se encontraba disponible en la primera.

2.4. Conducta exclusoria y discriminatoria:

En la decisión de apertura de la investigación, la ICA consideró que las razones de Google para la conducta de denegación eran, a primera vista, injustificadas y que las soluciones alternativas propuestas por Google a Enel parecían fundamentar una denegación de facto en el trato. Además, a la ICA le preocupaba que Google pudiera obstaculizar la competencia de fondo, eliminando a un competidor (Enel), y reduciendo la innovación al obstaculizar el desarrollo de un servicio “vertical” (JuicePass) frente al modelo “horizontal” de Google Maps (que contiene principalmente datos generados por el usuario sobre todo tipo de servicios), limitando la oferta y la elección del consumidor.

La ICA consideró que, en conjunto, la conducta de Google tendría una finalidad excluyente, al haber obstaculizado y dilatado la disponibilidad en Android Auto de la aplicación desarrollada por Enel. Asimismo, habría supuesto un trato más favorable para su propia aplicación (Google Maps), de carácter discriminatorio.

Para fundamentar lo anterior, la ICA consideró:

1. La relación competitiva entre las aplicaciones de servicios de recarga eléctrica y las aplicaciones de navegación en el mercado de los servicios de recarga eléctrica prestados a través de aplicaciones.
2. Los esfuerzos de Google por mejorar su oferta de servicios de recarga eléctrica a través de Google Maps.
3. Las atractivas características de JuicePass que la destacan por sobre Google Maps en lo que se refiere a electro movilidad.
4. Que Google Maps es una puerta de entrada a los usuarios, y una fuente de datos generada por ellos.
5. El modelo “generalista” o “globalizante” de Google Maps requiere que la mayor cantidad de actividades de los usuarios sea cubierta por Google Maps, de manera tal que Google pueda “integrar” en Google Maps cualquier actividad que sea relevante o pueda llegar a serlo para los usuarios (7).

III.- La decisión de la ICA:

Google habría violado el artículo 102 del TFUE, al no permitir a Enel desarrollar una versión de su aplicación JuicePass compatible con Android Auto.

En efecto, la conducta impugnada parece capaz de restringir de forma apreciable el comercio entre los Estados miembros de la Unión Europea, infringiendo el artículo 102

7 Sentencia ICA, Enel X vs. Android Auto (rol A529), c. 374.

TFUE, ya que afecta a todo el territorio nacional (i.e. Italia), que es una parte relevante del mercado interior de la Unión Europea, obstaculizando la actividad de un competidor, la innovación, el desarrollo de nuevos modelos de negocio y el progreso técnico. A este respecto, cabe señalar que Enel también está presente en otros Estados miembros y que Google está presente en todos los demás Estados miembros (8).

3.1. Exclusión y discriminación:

A través del sistema operativo Android y de la tienda de aplicaciones Google Play, Google detenta una posición dominante que le permite controlar el acceso de los desarrolladores de aplicaciones a los usuarios finales. Cerca del 75% de los teléfonos inteligentes en Italia utilizan el sistema Android, y Google es un importante actor mundial en la economía digital y cuenta con una fuerza financiera muy importante.

Al rechazar la interoperabilidad de Enel X Italia con Android Auto, Google habría limitado injustamente las posibilidades de que los usuarios finales usaran JuicePass al conducir y recargar un vehículo eléctrico. En consecuencia, Google ha favorecido su propia aplicación Google Maps, que sí se ejecuta en Android Auto y permite servicios funcionales para la recarga de vehículos eléctricos, actualmente limitados a encontrar y obtener direcciones para llegar a los puntos de recarga, pero que en el futuro podrían incluir otras funcionalidades como la reserva y el pago.

Cabe destacar que la ICA considera que la aplicación de Enel X Italia y Google Maps sí compiten por los usuarios y los datos generados por ellos (p.ej., búsqueda de estaciones de carga y su uso), lo que agrava la exclusión de la plataforma Android Auto realizada por Google, quien actúa como “portero” o puerta de acceso a los usuarios que utilizan las aplicaciones al conducir, pero también como competidor (9).

La ICA considera que si la exclusión de JuicePass en Android Auto, que ya llevaba más de 2 años, continuaba así, se podría poner en peligro de forma permanente las posibilidades de Enel de construir una base sólida de usuarios en un momento de importante crecimiento de las ventas de vehículos eléctricos. Ello especialmente considerando los efectos de red que refuerzan el éxito de difusión de una plataforma y atracción de nuevos usuarios, pudiendo generar el fenómeno del “competidor ganador se lleva todo el mercado” o el “ganador toma todo”.

En efecto, la ICA consideró que en este caso la aplicación JuicePass y otras aplicaciones de servicio conectadas a la carga eléctrica competían con las aplicaciones de navegación (y, particularmente, con Google Maps) respecto a: la relación con los usuarios, la apropiación de la información generada por estos, la obtención de efectos de red y la posibilidad de beneficiarse del fenómeno del “ganador toma todo”. En consecuencia, no sólo se debe alcanzar una cuota crítica de usuarios, sino que el agente económico no puede esperar que el mercado sea maduro para hacerlo. Por el contrario, el competidor debe tener su oferta lista desde las primeras etapas de crecimiento significativo del mercado.

En este sentido, una conducta destinada a obstaculizar y retrasar la realización de una comparación competitiva efectiva entre aplicaciones de navegación y aplicaciones de

8 Sentencia ICA, Enel X vs. Android Auto (rol A529), c. 417

9 En ese sentido, la ICA considera que el doble papel de portero y competidor que Google detenta, le exige el respeto del principio de igualdad de condiciones (no discriminación) en el ejercicio de sus prerrogativas como sujeto responsable de las características y desarrollo de Android Auto (Sentencia ICA, Enel X vs. Android Auto (rol A529), c. 276).

navegación y aplicaciones de servicios conectados a la carga eléctrica es adecuada para dar lugar a la exclusión de la lista de aplicaciones realmente utilizadas por los usuarios para la búsqueda de estaciones de carga. En otras palabras, el hecho de que la aplicación JuicePass no podría incluirse en la lista de aplicaciones utilizadas por los usuarios, supondría un empobrecimiento de la capacidad de elección de los consumidores y un obstáculo al progreso tecnológico

3.2. Daños a la competencia y reducción del bienestar social:

La ICA también señala cómo la conducta de Google podría influir en el desarrollo de la movilidad eléctrica en una fase crucial de su lanzamiento, en particular en lo que se refiere al desarrollo de una red de infraestructuras de recarga de automóviles eléctricos adecuada al crecimiento y evolución de la demanda de servicios de recarga. En consecuencia, podrían producirse efectos negativos para la difusión de los vehículos eléctricos, para el uso de energías “limpias” y para la transición hacia una movilidad más sostenible desde el punto de vista medioambiental (10).

Asimismo, la exclusión de Enel como consecuencia de la negativa de Google estructuraría una pérdida de bienestar, ya sufrida durante más de dos años por los consumidores, en términos de reducción de la oferta, menor grado de diferenciación de los servicios y potencial disminución del nivel de calidad de estos. Además, se dispersarían las inversiones en tecnología realizadas por Enel para el desarrollo de la aplicación JuicePass (11), y podría generar la pérdida de un modelo de negocio alternativo al de Google Maps.

3.3. Sanciones en particular:

1. Google debe poner fin inmediatamente la conducta exclusoria y discriminatoria mencionada, y abstenerse de un comportamiento similar en el futuro que tenga por objeto ejecutar dicha infracción.

2. Google debe cumplir a la brevedad las siguientes obligaciones:

- a. Lanzar la versión final de la plantilla para el desarrollo de aplicaciones de carga eléctrica.
- b. Si dicha plantilla no permite el desarrollo de la aplicación JuicePass, incluyendo las funciones que Enel ha señalado como esenciales¹³, Google debe desarrollar las características que falten mediante la integración de la plantilla mencionada o el desarrollo de una nueva.
- c. Dentro de 30 días contados desde la notificación de la sentencia, Google debe remitir a la ICA una propuesta para designar a un experto en Tecnología de la Información (“TI”) independiente que estará a cargo de la aplicación y seguimiento de las obligaciones impuestas por la Autoridad. El nombramiento de dicho experto debe ser aprobado previamente por la Autoridad;
- d. Permitir al experto en TI independiente la aplicación y el seguimiento de las

10 Sentencia ICA, Enel X vs. Android Auto (rol A529), c. 389

11 Ibidem, c. 388.

12 Conforme a la solicitud de fecha 21 de diciembre de 2018, por la cual el CEO de Enel X Italia le solicitó a Google una respuesta escrita y definitiva sobre la operabilidad de JuicePass.

obligaciones de acceso a toda la información y los recursos necesarios para cumplir con la tarea asignada, y proporcionar la cooperación y la asistencia que se requiera

3. Google debe pagar una multa administrativa de 102.084.433,91 euros.

2. FICHA JURISPRUDENCIAL

ÓRGANO COMPETENTE	• Autorita Garante della Concorrenza e del Mercato ("Autoridad" o "ICA").
TIPO DE ACCIÓN	• Denuncia de Enel X Italia ante la ICA, y en contra de Google. • Investigación y sanción de la ICA.
CONDUCTA	• Abuso de posición dominante exclusiva y discriminatoria, conforme al artículo 102 del TFUE, por el cual Google se negó a permitir la interoperabilidad de una aplicación de terceros (Enel X Italia) en la plataforma Android Auto, favoreciendo así su aplicación Google Maps.
PARTES	• Enel X Italia SpA (el "denunciante"). • Alphabet Inc., Google LLC y Google Italy S.r.l.
ROL	• A529-2021
Nº SENTENCIA	• N/A
FECHA	• La audiencia final fue el 29 de marzo, y la sentencia se publicó el 13 de mayo, ambos de 2021.
RESULTADO	• Google debe poner fin inmediatamente a la conducta exclusiva y discriminatoria, y abstenerse de un comportamiento similar en el futuro que tenga por objeto ejecutar dicha infracción. • Google debe proporcionar una plantilla adecuada para el desarrollo y publicación de JuicePass, así como nombrar (previa aprobación de la Autoridad) un experto en TI independiente que se encargará de garantizar el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la sentencia. • Multa administrativa de 100.084.433,91 euros en contra de Google
HECHOS	• Enel desarrolló la aplicación JuicePass que, entre otras funciones, permite reservar y pagar estaciones de carga para vehículos eléctricos. • Google se negó, en reiteradas ocasiones, a publicarla en Android Auto aduciendo que la aplicación no se ajustaba al estándar de calidad requerido. • Google ofreció soluciones alternativas que fueron rechazadas por Enel. • Durante 2 años Google fue incorporando funcionalidades similares a las de JuicePass en Google Maps, manteniendo la negativa de entrada a la primera.
MERCADO RELEVANTE	• El mercado del sistema operativo de teléfonos inteligentes sujetos a licencia. • El mercado de los servicios de movilidad eléctrica
TEORÍA DEL DAÑO APLICADA POR LA AUTORIDAD	• Conducta unilateral de abuso de posición dominante y restricción vertical.

REFERENCIAS

Autorita Garante della Concorrenza e del Mercato, comunicado de prensa de fecha 13 de mayo de 2021: <https://en.agcm.it/en/media/press-releases/2021/5/A529>

OECD, Directorate for Financial and Enterprise Affairs Competition Committee – Consumer data rights and competition – Note by Italy (25 de mayo de 2020): [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2020\)33/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2020)33/en/pdf)

Autorita Garante della Concorrenza e del Mercato, resolución de fecha 30 de abril de 2021: [https://www.agcm.it/dotcmsCustom/getDominoAttach?urlStr=192.168.14.10:8080/41256297003874BD/0/59E4055DF8321F55C1258699004BC83D/\\$File/p28587.pdf](https://www.agcm.it/dotcmsCustom/getDominoAttach?urlStr=192.168.14.10:8080/41256297003874BD/0/59E4055DF8321F55C1258699004BC83D/$File/p28587.pdf)

Autorita Garante della Concorrenza e del Mercato, sentencia ICA, Enel X vs. Android Auto (rol A529): https://www.agcm.it/dotcmsdoc/allegati-news/A529_chiusura.pdf