



Comisión de Regulación  
de Comunicaciones  
REPÚBLICA DE COLOMBIA

# Análisis de Ofertas Empaquetadas

## Respuestas a los comentarios sobre la propuesta regulatoria-

Comité de Comisionados  
**Coordinación de Regulación de Mercados**

Junio de 2016



vive digital  
Colombia  
para la gente



[www.crcom.gov.co](http://www.crcom.gov.co)

Síguenos en: [f/CRCcol](https://www.facebook.com/CRCcol) [@CRCcol](https://twitter.com/CRCcol) [YouTube CRCcol](https://www.youtube.com/CRCcol) [Instagram CRCcol](https://www.instagram.com/CRCcol)

## CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>2. COMENTARIOS GENERALES A LA PROPUESTA REGULATORIA .....</b>	<b>5</b>
2.1. Sobre la Metodología de mercados relevantes actualmente vigente .....	5
2.2. Sobre la competencia de la CRC .....	7
2.3. Sobre el análisis de mercados relevantes que no resulta ser concluyente. ....	12
2.4. Sobre la falta de definición de los servicios de televisión individual como un Mercado Relevante .....	17
<b>3. COMENTARIOS AL DOCUMENTO TÉCNICO.....</b>	<b>19</b>
3.1. Sobre la discriminación de precios .....	19
3.2. Sobre la revisión de las condiciones de competencia de la oferta de paquetes móviles, y aquellos que incluyen tanto servicios móviles como fijos. ....	20
3.3. Sobre la información suficiente, la existencia de fallas de mercado o problemas de competencia y las facultades necesarias para la corrección de fallas de mercado. ....	22
3.4. Sobre el análisis del mercado de televisión. ....	28
3.5. Sobre la caracterización de los costos para la prestación del servicio.....	31
3.6. Sobre las cifras reportadas y la periodicidad de las mismas. ....	33
3.7. Sobre el análisis de tarifas.....	35
3.8. Sobre la definición de los patrones de sustitución de los planes empaquetados. ....	36
3.9. Sobre los cálculos de las tarifas. ....	39
3.10. Sobre la multiplicidad de planes en la oferta comercial de los operadores. ....	41
3.11. Sobre los supuestos de la teoría económica (economías de escala).....	42
3.12. Sobre el diseño de planes empaquetados y la presentación de la información relevante del plan. ....	43
3.13. Sobre el cambio en el esquema de contribuciones de Televisión. ....	43
<b>4. COMENTARIOS AL PROYECTO REGULATORIO .....</b>	<b>44</b>
4.1. Comentarios generales.....	44
4.2. Artículo 1. Por el cual se modifica el Anexo 1 de la Resolución CRT 2058 de 2009 .....	46
4.3. Artículo 2. Por el cual se modifica el artículo 1 de la Resolución CRC 3066 de 2011.....	47
4.4. Artículo 3. Por el cual se modifica el numeral 32.2 del artículo 32 de la Resolución CRC 3066 de 2011.....	50
4.5. Artículo 4. Por el cual se adiciona el numeral 32.11 al artículo 32 de la Resolución CRC 3066 de 2011.....	51
4.6. Artículo 5. Por el cual se adiciona el numeral 32.12 al artículo 32 de la Resolución CRC 3066 de 2011. Comparador de planes y tarifas.....	55
4.7. Artículo 6. Monitoreo.....	60
4.8. Artículo 7. Vigencias y Derogatorias. ....	62

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	Página 2 de 63	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

## ANÁLISIS DE OFERTAS EMPAQUETADAS

### Respuestas a los comentarios realizados por el sector a la propuesta regulatoria

#### 1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 2.2.13.3.3<sup>1</sup> del Capítulo III del Título XIII de la Parte II del Libro II del Decreto 1078 de 2015, mediante el presente documento, la Comisión de Regulación de Comunicaciones presenta al sector las respuestas a las observaciones y comentarios realizados al documento "ANÁLISIS DE OFERTAS EMPAQUETADAS" y el proyecto de resolución "Por la cual se modifica el Anexo 1 de la Resolución 2058 de 2009 y la Resolución CRC 3066 de 2011 y se dictan otras disposiciones" publicados para comentarios de los interesados entre el 11 de Diciembre de 2015 y el 29 de Enero de 2016.

Dentro del plazo establecido se recibieron comentarios, observaciones y/o sugerencias de los siguientes agentes:

---

#### Remitente

---

ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS Y COMUNICACIONES (ANDESCO)  
AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN (ANTV)  
DIRECTV COLOMBIA LTDA.  
EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P (ETB)  
METROTEL S.A. E.S.P.  
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)  
COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. (TELEFÓNICA)  
TELMEX COLOMBIA S.A.  
TIGO-UNE, EDATEL y ETP  
EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BUCARAMANGA S.A. E.S.P. (TELEBUCARAMANGA)

---

Adicionalmente y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8º del Decreto 2897 de 2010<sup>2</sup> y la Resolución SIC 44649 de 2010, la CRC envió<sup>3</sup> a la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC el proyecto regulatorio publicado con su respectivo documento soporte, los diferentes comentarios a la propuesta regulatoria antes listados y anexó el cuestionario dispuesto por tal Entidad para proyectos regulatorios de carácter general

<sup>1</sup> Antes artículo 10 del Decreto 2696 de 2004

<sup>2</sup> Corresponde ahora al Capítulo 30 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único reglamentario del sector de Comercio, Industria y Comercio – Decreto 1074 de 2015

<sup>3</sup> Radicación SIC No. 1634493 del 26 de febrero de 2016.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 3 de 63</b>
	Actualizado: 02/06/2016	Revisión No. 3
	Revisado por: Regulación de Mercados	
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015		

El día 09 de marzo de 2016 se recibió comunicación de la SIC No. 201630762, en la que respondió a la CRC de manera general que: *"(en el marco de sus funciones de abogacía, le permitió identificar dos (2) puntos sobre los cuales considera oportuno pronunciarse. En primer término, esta superintendencia quiere destacar el cambio que constituye exigir que los servicios que se empaquetan se ofrezcan de manera individual y que el precio este en función de la cantidad y características de los servicios, lo cual mitiga el riesgo de que se limiten las alternativas disponibles para los consumidores. En segundo lugar, la exigencia de publicar información sobre los planes y tarifas, si bien pueden tener una justificación razonable en materia de reducción de costos de búsqueda y transacción, podría ocasionar el riesgo de que competidores se compartan información sensible.)"*

Para mejor comprensión del lector, en este documento se presentan exclusivamente los apartes de cada documento de comentarios en donde se hacen preguntas, cuestionamientos y propuestas frente al proyecto en discusión, los cuales se presentan agrupados por temas y resumidos. Lo anterior, sin perjuicio de la consulta de los textos completos de cada documento, los cuales se encuentran publicados en la página Web de la Entidad para el efecto, sección de publicaciones, proyecto "Análisis de Ofertas Empaquetadas"<sup>4</sup>

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente documento inicialmente se resuelven los comentarios de carácter general al proyecto regulatorio y al documento soporte, posteriormente se revisan los comentarios sobre cada uno de los artículos del proyecto de resolución y finalmente, se precisa la gestión adelantada sobre otros temas planteados que se encuentran por fuera del ámbito del proyecto regulatorio.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 4 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

## 2. COMENTARIOS GENERALES A LA PROPUESTA REGULATORIA

### 2.1. Sobre la Metodología de mercados relevantes actualmente vigente

#### TELEFONICA

Señala que *"Como antecedentes de la metodología de consulta en Europa, que sirvió de base para la decisión de la CRC, se contempló una primera interacción con la industria para definir los mercados relevantes y una segunda discusión donde se especificaron los criterios posteriormente utilizados, para establecer qué operadores tenían posición significativa de mercado. Los correctivos posibles se definieron en normatividad aparte. De manera análoga, la CRC en Colombia publicó en septiembre de 2008 el documento "Lineamientos metodológicos para la definición de mercados relevantes y posición dominante en mercados convergentes de telecomunicaciones en Colombia", mediante el cual explicó los criterios para la definición de los mercados geográficos y de producto, para la identificación de los problemas de competencia; los criterios para considerar un mercado susceptible de regulación ex ante, y la aproximación cualitativa y cuantitativa para identificar operadores con posición de dominio, y los principios orientadores para definir los remedios a aplicar. En la misma línea, posteriormente se publicaron los documentos "Resultados del análisis cuantitativo para la Definición de Mercados Relevantes de Telecomunicaciones", y "Resultados del análisis de competencia en los mercados relevantes". "*

#### ANDESCO

Argumenta que *"de acuerdo con la Agenda Regulatoria de la CRC, esa entidad realizará en el primer semestre la revisión de la metodología para definición de mercados relevantes, la cual consideramos, se debe hacer previa al análisis de ofertas empaquetadas."*

#### ETB

Por su lado ETB *"Se encuentra con extrañeza que se esté hablando de incluir nuevos mercados relevantes en la normatividad vigente cuando en la Agenda Regulatoria de 2016- 2017 se incluye de manera literal la iniciativa de "revisión de metodología para la definición de mercados relevantes", actividad que según el cronograma publicado debe darse entre el primero y el segundo trimestre de 2016, además del documento sobre la revisión del "mercado de datos y el acceso a internet fijo", entre otros. Así las cosas, no se entiende la estructura, ni la metodología que la CRC pretende seguir frente al tema de los mercados relevantes, pues propone un cambio estructural pero a su vez inicia un proyecto relacionado con esta modificación. El llamado por parte de ETB es el de analizar a nivel interno todas estas iniciativas y atender el cronograma previsto en la Agenda ya aprobada, y a partir de ello, lograr la generación de nuevos análisis y establecer las metodologías que se consideren para el cumplimiento de las obligaciones legales que se encuentran en cabeza de la Comisión."*

#### UNE TIGO EDATEL

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	Página 5 de 63	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

Ahora bien UNE TIGO EDATEL expone, *"La CRC adelante los proyectos "Revisión de metodología de definición de mercados relevantes" y "Segunda fase de revisión mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente", ambos incluidos en su agenda para el primer semestre de 2016.*

*La CRC estima finalizar en el primer semestre de 2016 los siguientes proyectos, cuyos resultados están estrechamente relacionados con los retos y objetivos del proyecto puesto en consideración, y sin los cuales encontramos desacertado seguir adelante.*

- Revisión de metodología de definición de mercados relevantes: busca realizar una "revisión de la regulación que estableció los criterios y condiciones para la definición de mercados relevantes, con el fin de identificar limitaciones, si las hubiere, de dicha regulación, e implementar las medidas que sean del caso para adaptarlas a las características particulares que tienen los mercados de comunicaciones actuales, así como los avances en técnicas para definir mercados relevantes".*

- Segunda fase de revisión mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente: tiene como objetivo "estudiar y analizar el estado de la competencia en el mercado de distribución minorista de contenido con especial énfasis en los proveedores de TV Paga. Para tal fin, se analizará el perfil de los proveedores, número de suscriptores, número de canales lineales, cantidad de programación no lineal ofrecida, el empaquetamiento de servicios audiovisuales con servicios de banda ancha y voz, y por último las problemáticas que pudieran aquejar a este tipo de proveedores, tales como la competencia desleal, la piratería, el robo de señales, y el subreporte, entre otros".*

*Encontramos inconveniente que la definición de mercados relevantes de empaquetamiento se realice sin conocer los resultados y recomendaciones de los estudios referidos."*

**CRC/ ANDESCO, ETB y UNE TIGO EDATEL** señalan que la CRC tiene previsto en su agenda regulatoria el desarrollo del proyecto **"Revisión metodología para definición mercados relevantes"** y que hasta tanto no se concluya dicho proyecto, no se estima procedente realizar este tipo de análisis.

Al respecto es importante destacar que la CRC, en virtud del Artículo 22 de la Ley 1341, el Artículo 12 de la Ley 1507 de 2012 y el Artículo 20 de la Ley 1369 de 2009 tiene como función promover y regular la libre y leal competencia para para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, de televisión y postales, y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales, según la posición de las empresas en el mercado, cuando previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado.

En virtud de estas facultades la CRC realiza, en la actualidad, los análisis de mercados relevantes en los servicios de telecomunicaciones, televisión y postales, teniendo en cuenta los criterios y condiciones para determinar mercados relevantes y la existencia de posición dominante establecidos en la Resolución CRC 2058 de 2009, tal y como lo ha adelantado para el caso de las ofertas empaquetadas.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 6 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

Esto no implica que en cualquier momento dichos criterios y condiciones se modifiquen o deroguen, si así se considera conveniente, mediante otra regulación, salvaguardando la transparencia y publicidad de las propuestas regulatorias desarrolladas por la Entidad. En este sentido, únicamente en la eventualidad en la que se modifique o derogue la Resolución CRT 2058 de 2009 se empezarán a aplicar las reglas que reemplacen las anteriormente dispuestas.

En relación con lo expuesto por TELEFONICA acerca de la discusión con el sector previo a la toma de decisiones sobre las definiciones de mercado, tal y como la misma empresa lo indica, el proceso de discusión del proyecto que concluyó con la Resolución CRC 2058 de 2009 fue amplio, y en ese sentido se entiende surtida la etapa de discusión con el sector de "los criterios y las condiciones para determinar mercados relevantes y para la existencia de posición dominante en dichos mercados". Teniendo en cuenta lo anterior, y que la definición de mercados de servicios empaquetados se realizó en aplicación de lo dispuesto en dicha resolución, es evidente que no es necesario discutir nuevamente la metodología, los criterios y las condiciones para determinar mercados relevantes, así se aplique sobre un mercado que no fue definido en el año 2009.

Por otro lado, UNE TIGO EDATEL comenta que la CRC cuenta en su agenda regulatoria con el proyecto "**Segunda fase - Servicios y mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente - Revisión para TV cerrada**". Al respecto es importante destacar que, aunque este proyecto esté en curso, de ninguna manera la definición de los mercados relevantes de televisión cerrada tiene un impacto sobre la definición de mercados de servicios empaquetados.

Se debe tener en cuenta que la Resolución 2058 de 2009 define mercado relevante de la siguiente manera: "Es un mercado compuesto por un servicio o un grupo de servicios, en un área geográfica específica, que pueden percibirse como sustituibles entre sí, y que de existir un monopolista hipotético, este podría incrementar los precios en una cantidad pequeña pero significativa de manera permanente y de forma rentable. Esta definición incluye los mercados compuestos por elementos o funciones de los servicios que se consideran sustituibles entre sí." Recordando que los análisis desarrollados por la CRC en el documento "Análisis de Ofertas Empaquetadas" permitieron observar que los mercados relevantes de servicios empaquetados cumplen con esta definición, no es necesario que existan o no mercados relevantes de los servicios que componen dichos paquetes para que puedan existir mercados relevantes de servicios empaquetados.

## 2.2. Sobre la competencia de la CRC

### **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)**

Llama la atención de la Comisión frente a esta modificación, de cara a la determinación de la competencia para la vigilancia de los operadores de televisión por suscripción. Señala que debe recordarse que de conformidad con lo establecido en la Ley 1507 de 2012, corresponde a la Autoridad Nacional de Televisión ANTV ejercer las funciones que el literal b) del artículo 5 de la Ley 182 de 1995

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 7 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

asignaba a la Comisión Nacional de Televisión, en materia de inspección, vigilancia, seguimiento y control de los prestadores de servicios públicos de televisión, dentro de los cuales se encuentra el servicio de televisión por suscripción.

Manifiesta que dicha competencia, conferida a través de Ley de la República, no podría ser modificada a través de instrumento normativo diferente a la iniciativa legal, de tal suerte que debe entenderse que la ampliación del espectro de aplicación del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, en lo que tiene que ver con el empaquetamiento del servicio de televisión por suscripción, no modifica en manera alguna la autoridad competente para ejercer las actividades de supervisión, vigilancia y control y mucho menos puede conferir nuevas competencias a la Superintendencia de Industria y Comercio.

En estas condiciones, considera necesario clarificar tal situación, esto es, que la autoridad competente para ejercer la supervisión, control y vigilancia de los servicios de televisión por suscripción continúa en cabeza de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) con el fin de evitar interpretaciones en sentido contrario, que desvirtúen el verdadero espíritu de esta iniciativa regulatoria.

#### **ANDESCO**

Señala que en la actualidad, existen inmensas asimetrías regulatorias entre los servicios fijos y los servicios de TV, que imposibilitan la definición de un mercado donde concurren ambos servicios. Temas como: mecanismos de entrada al mercado, prestación del servicio, cargas regulatorias, contraprestaciones, regulación de contenido, organismos de vigilancia y control no permiten la definición de un mercado relevante. Únicamente cuando se eliminen las asimetrías y exista convergencia regulatoria sería conveniente que se incluyera dicho servicio en todas las disposiciones de protección de usuario y competencia.

#### **ETB**

Manifiesta que recibe con sorpresa que en la presente iniciativa regulatoria se plantee la posibilidad de incluir dentro de los mercados relevantes los empaquetamientos, entendidos estos como aquellas metodologías comerciales con las que los proveedores convergentes prestan en la actualidad sus servicios. Llama la atención tal situación puesto que el sector de telecomunicaciones y de servicios audiovisuales, desde hace varios años se encuentra a la espera de la publicación del Régimen Integral de Protección de Usuarios de servicios de Comunicaciones en convergencia, pues si bien se ha hablado de la necesidad de que la CRC intervenga en algunos aspectos el servicio de televisión, ni la Ley, ni la regulación han concretado esta disposición ni el alcance de la misma. Así las cosas, manifiesta que al no encontrar en la Resolución 3066 de 2011 este reconocimiento, no queda claro el sentido de incluir dentro de los mercados definidos como relevantes paquetes que incluyan el servicio de televisión.

Señala que el ámbito de aplicación del proyecto de resolución es claro en determinar que se exceptúan del régimen los servicios de televisión establecidos en la Ley 182 de 1995 y sus modificaciones, los de

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 8 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			



radiodifusión sonora que trata la Ley 1341 de 2009 y los servicios postales de la Ley 1369 de 2009. Considera que lo anterior nos mantiene en una situación apremiante e históricamente debatida y es la imperante necesidad de contar con una regulación y una protección al usuario convergente; la OCDE ha manifestado en su informe para Colombia la necesidad de considerar e implementar medidas que tengan en cuenta la realidad del mercado de los servicios convergentes e incluso la creación de un regulador convergente que responda a las necesidades propias que hoy se exigen.”

### **TELMEX**

Señala que actualmente en Colombia se encuentra dos esquemas regulatorios diferentes para los servicios de televisión y telecomunicaciones, lo que ha ocasionado asimetrías regulatorias que impactan la eficiencia en la prestación de los servicios, en donde mientras los operadores que participan en el mercado de telecomunicaciones deben pagar una contraprestación equivalente al 2,2% de sus ingresos brutos, los operadores de televisión por suscripción deben pagar un canon fijo por usuario.

En virtud de lo anterior, solicitamos tener en consideración la necesidad de revisar el marco normativo vigente y las condiciones de competencia que actualmente rigen el servicio de televisión por suscripción.

### **ANTV**

Señala que teniendo en cuenta que se intenta modificar la Resolución 3066 de 2011, mediante la inclusión del servicio de televisión por suscripción, aplicando dicha normatividad a los servicios empaquetados, la ANTV tiene los siguientes comentarios al respecto:

No es clara para la Autoridad Nacional de Televisión como se articulará esta norma con el Acuerdo 011 de 2006 expedido por la extinta Comisión Nacional de Televisión. "Por medio del cual se desarrolla la protección y efectividad de los derechos de suscriptores y usuarios del servicio público de televisión por suscripción. ¿Cuál sería la norma que se debe aplicar para garantizar los derechos de los usuarios del servicio de televisión por suscripción, el Acuerdo CNTV 011 de 2006 o la Resolución 3066 de 2011?

Manifiesta que teniendo en cuenta que solo se hace relación a los servicios empaquetados que incluyen servicio de televisión por suscripción, cuál será la normatividad a aplicar para la protección de los derechos de los usuarios de televisión por suscripción que no tiene empaquetamiento de servicios y que tienen contratado el servicio de televisión por suscripción de manera independiente de otro servicio? En concordancia con lo anterior, la ANTV considera con el objetivo de dar iguales garantías a los usuarios de televisión por suscripción, independientemente de si tiene el servicio contratado de forma empaquetada o no, debería existir un único régimen de protección de derechos de usuarios de televisión por suscripción evitando así asimetrías por la existencia del Acuerdo CNTV 011 de 2006 y la Resolución 3066 de 2011 en relación a la prestación del servicio de televisión por suscripción.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 9 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

La ANTV considera que se debe revisar las definiciones establecidas en el artículo 9 de la Resolución 3066 de 2011, de manera tal que sean incluidas definiciones aplicables al servicio de televisión por suscripción.

### UNE TIGO EDATEL

Considera que se deben eliminar las asimetrías regulatorias entre los servicios fijos (TIC vs. TV), lo cual imposibilita la definición de mercados donde concurren ambos. Actualmente existen importantes asimetrías regulatorias entre los diferentes servicios que hacen parte de la oferta convergente de los operadores. En el caso de servicios de TIC (internet y telefonía) y TV por suscripción se evidencian diferencias sustanciales en cuanto a mecanismos de entrada al mercado, condiciones de prestación del servicio, régimen de protección de usuarios, cargas regulatorias, contraprestaciones, regulación de contenido, y organismos de vigilancia y control.

Señala que en la práctica implica la existencia de dos realidades opuestas, lo cual distorsiona la competencia en un entorno de servicios y tecnologías convergentes.

Tabla 1 Asimetrías Regulatorias TIC vs. TV paga

SERVICIO	LEY MARCO	SPD	CONTRAPRESTACIÓN	REGULACIÓN	COMPETENCIA	PROTECCIÓN USUARIO
Servicios de telecomunicaciones y provisión de redes	Ley TIC	No	2.2 % de ingresos brutos	CRC	SIC	SIC
TV por suscripción	Ley 182/95 Ley 335/96 Ley 680/01	No	\$ 1,906.13 por usuario	ANTV	SIC	ANTV - SIC

Fuente: UNE.

Manifiesta que para eliminar las asimetrías expuestas en la Tabla 1 se debe empezar por contar con un régimen regulatorio unificado para todos los servicios, en el cual se adopten políticas transversales que propendan por la promoción de la competencia en un entorno convergente, la innovación, la eficiencia en la prestación de los servicios, la neutralidad tecnológica y la transparencia.

Considera que la propuesta regulatoria pretende definir mercados relevantes donde concurren servicios de TIC y de TV paga sin tener en cuenta las diferencias denotadas anteriormente, esto sería tratar de equiparar condiciones de prestación de los servicios que son a toda luz disímiles, e ignorar realidades regulatorias que impiden que los paquetes sean percibidos, tanto desde la oferta como desde la demanda, como un producto en sí mismo.

Señala que únicamente cuando se eliminen las asimetrías y exista convergencia regulatoria, sería conveniente que se incluyera el servicio de televisión en todas las disposiciones de protección de usuario y competencia, antes no.

**CRC/** En primer lugar es de aclarar que tal y como se ha mencionado en los comentarios objeto de respuesta, actualmente cursa en la CRC el proyecto regulatorio denominado "**Revisión Integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones**" cuyo objeto es modificar en cuanto a su estructura y contenido dicho Régimen, estableciendo una norma convergente que atienda las particularidades y necesidades del mercado de los servicios de telefonía, internet y televisión; el cual partiendo de criterios de simplicidad y claridad permita el entendimiento y debida aplicación por parte de los usuarios y los operadores; genere medidas de transparencia frente a la prestación del servicio, fortaleciendo así la libre elección por parte del usuario, el ejercicio efectivo de los derechos y finalmente que se encuentre armonizado con la normatividad vigente.

Lo anterior atendiendo a que bajo el contexto de la Sociedad de la Información y en un ambiente de convergencia tecnológica donde el usuario elige la contratación de servicios empaquetados como la mejor alternativa para la prestación efectiva de los servicios, resulta necesario armonizar los regímenes que en materia de protección de usuarios de los distintos servicios de comunicaciones puedan expedirse, facilitando de esta forma el conocimiento y ejercicio de los derechos a los usuarios.

Pese a lo anterior y contrario a lo afirmado en estos comentarios, es pertinente aclarar que el proyecto regulatorio objeto de discusión, esto es el análisis de ofertas empaquetadas, se encuentra en línea con el proyecto regulatorio "**Revisión Integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones**". En este sentido, las medidas adoptadas en el primer proyecto regulatorio en mención, harán parte del Nuevo Régimen que a su vez de conformidad con la Agenda Regulatoria 2016, será expedido en el presente año.

De acuerdo con lo anterior, el resultado del estudio adelantado con ocasión del presente proyecto regulatorio, permitió evidenciar las condiciones bajo las cuales los operadores de los servicios de televisión, internet y telefonía, hacen uso de las ofertas empaquetadas, determinando el impacto de las mismas en el mercado y frente al bienestar de los usuarios; lo cual conlleva a la modificación de los términos dispuestos en la regulación frente a dicha materia, de tal forma que las medidas propuestas en ningún caso contrarían el objetivo del proyecto regulatorio de modificación del vigente RPU ni tampoco los estudios adelantados con ocasión del mismo, sino por el contrario contribuyen en la creación del nuevo Régimen, brindando así al usuario un Régimen convergente cuyas medidas han sido ampliamente estudiadas y soportadas en rigurosos análisis, tal como ocurre con el caso de las ofertas empaquetadas.

Es pertinente aclarar, que las medidas que sean expedidas con ocasión de los distintos proyectos regulatorios adelantados actualmente por la CRC que se relacionan con la protección de los derechos de los usuarios (tal como ocurre con el presente caso, esto es el empaquetamiento de servicios), serán

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	Página 11 de 63	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

expedidas previa a la promulgación del nuevo Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios, lo anterior atendiendo a la importancia que este último se encuentre debidamente actualizado y recoja las distintas modificaciones y disposiciones que han sido adoptadas por la CRC en los últimos años.

Frente al comentario expuesto según el cual se debe generar claridad respecto de la Entidad competente de ejercer vigilancia y control de los servicios de televisión por suscripción, resulta pertinente mencionar que dichas facultades no son otorgadas a través de la regulación, sino de la Ley, y en este sentido la regulación que expida la Comisión no puede ir en contra ni modificar lo dispuesto en la Ley. En este sentido, la entidad competente para ejercer vigilancia y control de los servicios de televisión por suscripción, tal y como lo establece la Ley, sigue siendo la ANTV.

Finalmente, en relación con los comentarios referidos a las asimetrías regulatorias entre los servicios de telecomunicaciones y los de televisión como un impedimento para definir mercados relevantes de servicios empaquetados, es importante anotar que la misma Resolución CRC 2058 de 2009 señala que los mercados relevantes se definen desde una perspectiva de demanda. En este sentido, independientemente de las cargas regulatorias que enfrentan los operadores para la prestación de unos y otros servicios, los usuarios consumen servicios empaquetados y los análisis de la Comisión dan cuenta de la existencia de dichos mercados relevantes a partir de la información de acceso a los servicios, el consumo de los paquetes, y los precios que pagan los usuarios por esto.

### 2.3. Sobre el análisis de mercados relevantes que no resulta ser concluyente.

#### TELEFONICA

*Argumenta que "No hay antecedentes internacionales que sirvan de ejemplo para esta modificación. En Europa no existen mercados minoristas, y España no ha declarado los paquetes como mercados relevantes, ya que este hecho no sería trasladable automáticamente al ámbito mayorista, que es donde el regulador debe centrar su intervención. En los principales países de Latinoamérica los mercados relevantes se componen únicamente de los productos por separado.*

*En la actual propuesta encontramos valiosos capítulos dedicados a los tipos de empaquetamiento, la caracterización de la oferta, la dinámica del mercado, la definición de los nuevos mercados y una posible categorización, con una interesante secuencia en donde se revisa el comportamiento del Índice de Adopción aquí definido y el ya conocido IHH, y sin embargo no se mencionan los posibles remedios a aplicar, siendo que estos indican el camino que las autoridades van a tomar cuando se enfrenten con el ejercicio de poder de mercado.*

*Esta misma duda sobre los remedios a aplicar luego de la inclusión en la lista de mercado ha inhibido al regulador español a declarar como mercados relevantes minoristas los paquetes. Si bien en España y en Europa en general no existe un mercado relevante de paquetes como tal, puesto que desde la revisión de la Recomendación que hizo la Comisión Europea en 2014 ya no se contempla ningún mercado relevante minorista, cada regulador debe hacer seguimiento al mercado minorista para valorar*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 12 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*qué regulación impone en el mercado mayorista. De esta forma, en las obligaciones impuestas al operador con poder significativo de mercado, es clave que las ofertas minoristas sean replicables desde un punto de vista técnico y económico mediante los servicios mayoristas regulados. El Anexo 2 de la Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia - CNMC, de noviembre 18 de 2015, que notifica a la Comisión Europea el análisis de los mercados acceso de banda ancha, muestra que hoy no es posible definir la existencia de paquetes como mercado en España:*

*"(...) en relación con el empaquetamiento de servicios, tal y como se detalla en la consulta pública existe en la actualidad una clara tendencia hacia la provisión de servicios de comunicaciones electrónicas de manera empaquetada. Sin embargo, en el momento actual no es posible alcanzar una decisión definitiva acerca de la posible existencia de un mercado de paquetes, considerado de manera independiente del conjunto de servicios que integran dichos paquetes (y que, con carácter general, también se pueden adquirir de forma separada). Todo ello sin perjuicio de que pueda ser necesario revisar esta cuestión en el futuro en el caso de que Telefónica (en particular, tras la reciente adquisición del operador de TV de pago DTS) y otros operadores de comunicaciones electrónicas desarrollen estrategias comerciales que privilegien la contratación conjunta de servicios de acceso fijos con servicios móviles y/o de televisión, en detrimento de la posibilidad de seguir contratando los mismos de manera individualizada en condiciones equiparables.*

*En todo caso, la posible conclusión acerca de la existencia de un mercado de paquetes a nivel minorista no sería automáticamente trasladable al nivel mayorista (que es donde el regulador sectorial debe, en principio, centrar su intervención), dado que, dependiendo del servicio de que se trate, los distintos inputs mayoristas necesarios para diseñar una oferta convergente pueden estar sometidos a condiciones distintas de las prevalentes en el nivel minorista.*

*En Latinoamérica tampoco se encuentran definidos mercados relevantes por paquetes. Argentina es un caso especial, pues cada servicio tiene su propio mercado y no se los puede analizar de forma conjunta; no hay un mercado convergente ya que por regulación los operadores telefónicos – a excepción de las cooperativas – no pueden prestar servicios de televisión. En Brasil, el regulador define mercados relevantes solamente a nivel mayorista. La resolución 600/2012, que aprueba el Plan General de Metas de Competición, que es el principal marco legal y regulatorio para la definición de los mercados relevantes para las telecomunicaciones, no define los mercados pertinentes ofertas empaquetadas. En Chile y Perú, cada regulador solo ha determinado los mercados relevantes de los servicios por separado."*

### **TELMEX COLOMBIA S.A.**

Reitera que "los análisis presentados por la CRC no soportan las conclusiones que permita definir estos mercados, ya que:

- *Test Monopolista Hipotético no es preciso, dado que la información que utilizan del Formato 5, no presenta la realidad del sector, al no tener en cuenta la información de todos los operadores. Así mismo,*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 13 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*es información no homogénea y con datos de planes antiguos con características diferentes a los de planes actuales que finalmente afectan el valor promedio de los servicios.*

*•El modelo utilizado por la CRC solo considera los precios de los Duo Play y del Triple Play, pero en ningún momento tiene en cuenta los precios individuales de los servicios, que permita ver la opción de deshacer el paquete por variación en precios, en este entendimiento la CRC no tiene en cuenta los análisis de presión competitiva en ambas vías, que permita definir qué productos hacen parte de un mercado.*

*•La CRC no realiza los análisis de sustitución y mark-up por rangos poblacionales o por municipios, que permita definir el ámbito geográfico de los supuestos mercados relevantes.*

*•Es de suma preocupación, que la CRC defina dentro de los mercados relevantes de paquetes aquellos que incluyen el servicio de televisión por suscripción, sin tener en cuenta que actualmente no hay definido mercados relevantes individuales para el sector televisión, y sumado a esto, es preocupante que el regulador pretenda definir mercados relevantes sin realizar un análisis integral del sector que tenga en cuenta todos los actores y circunstancias que están afectando al sector (p. ej. OTI, comunitarias, piratería, subreporte)"*

Nuestra preocupación cobra relevancia, pues en respuesta a comunicación de TELMEX, la CRC el 25 de enero del presenta año, manifestó:

"(...) en lo referente a la necesidad expuesta en la comunicación en cuanto a establecer una metodología de mercados relevantes para el sector audiovisual, consideramos necesario reiterar que a través de la resolución 2058 de 2009, la CRC señaló los criterios y las condiciones para la determinación de mercados relevantes, así como para la existencia de posición dominante en dichos mercados; y es la metodología allí establecida, la aplicable actualmente a todos los mercados incluidos por supuesto el audiovisual En este sentido, y como se ha manifestado en ocasiones anteriores mientras siga en vigencia la mencionada resolución, la CRC realizará los análisis de mercados relevantes teniendo en cuenta los criterios y condiciones allí establecidos:

No obstante la intensión de la CRC de utilizar la metodología establecida en la Resolución 2058, observamos que el ámbito de aplicación de dicha norma, excluye de manera expresa a los servicios de Televisión, de que trata la Ley 182 de 1995 y sus modificaciones:

Por lo anterior, consideramos que bajo el marco regulatorio vigente que como claramente señala la CRC, es el aplicable para la determinación de mercados relevantes (Res. 2058 de 2009), no es posible incluir por simple voluntad del regulador servicios que la norma de manera expresa excluye."

## **DIRECTV**

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 14 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

Expone que *"con la inclusión de los mercados empaquetados en el listado de mercados relevantes la Comisión cumplió con la Fase 1 de la metodología para determinar mercados relevantes establecida en la Resolución CRT 2058 de 2009, es decir, realizó análisis de sustituibilidad de la demanda y un test del monopolista hipotético para llegar a la definición de los mercados de empaquetamiento, sin embargo esta declaración no es en sí misma una solución a los problemas de estos mercados.*

*Así las cosas, la propuesta regulatoria debería ser complementada con el desarrollo de las fases 2 y 3 de la metodología de mercados relevantes que consisten en el análisis de condiciones de competencia, la identificación de operadores con posición de dominio y la definición de las medidas regulatorias aplicables."*

#### **ETB**

Señala que *"Como conclusión del análisis del texto de apoyo de la iniciativa, se evidencia que la CRC quiso analizar el posible evento del monopolista hipotético, con todo lo que esto implica, revisando los bienes sustitutivos y si efectivamente el empaquetamiento cumplía dichas condiciones para hacer parte de los elementos definidos como mercados relevantes, a lo que el mismo texto concluye que los paquetes no son sustituidos entre sí en razón al precio, los usuarios siguen contratando en una buena proporción los servicios individuales, no se evidencia la necesidad clara de ejercer una medida ex ante y por lo tanto no se puede definir como mercado relevante el empaquetamiento. No obstante, a nivel regional sí se puede concluir que se debería evaluar una forma de incentivar el despliegue de infraestructura y por añadidura la masificación de las TIC como política pública nacionalmente reconocida y de esta forma ofrecer más servicios, mejores precios y mejor calidad."*

#### **UNE TIGO EDATEL**

Expone que *"El documento soporte no permite concluir de forma clara que se deban declarar como mercados relevantes con alcance municipal los cuatro planes de empaquetamiento que se presentan en el proyecto regulatorio. En ninguno de los casos se establece que las posibles fallas de mercado mencionadas existan o sea inminente su aparición.*

*No es claro que los paquetes se comporten como un producto en sí mismo desde la perspectiva de la oferta y la demanda, por lo cual no es posible concluir a partir del análisis de la CRC que además de los mercados de servicios individuales existan efectivamente mercados de paquetes con alcance municipal"*

#### **ANDESCO**

Considera que *"el documento soporte no permite concluir de forma clara que es necesario declarar como mercados relevantes a los cuatro planes de empaquetamiento con ámbito local, que se presentan en el proyecto regulatorio. En ninguno de los casos se establece que las posibles fallas de mercado mencionadas existan o sea inminente su aparición."*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 15 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

**CRC/** Atendiendo los comentarios expuestos por TELEFONICA, TELMEX COLOMBIA S.A., UNE TIGO EDATEL, ANDESCO Y DIRECTV, se debe tener en cuenta que el análisis de mercados relevantes presentado en el documento soporte demuestra que existen cuatro (4) paquetes que son mercados relevantes. El hecho de definir estos nuevos mercados como relevantes, permite a la CRC incluirlo dentro de la resolución 2058 de 2009. De igual manera el análisis resulta ser concluyente en el sentido de la declaración de los mercados relevantes.

Tal y como se puede observar en el capítulo 6 del documento publicado por la Comisión, de manera adicional a presentar algunas consideraciones frente la definición de los productos analizados y la estrategia de discriminación de precios aplicada por los operadores de comunicaciones en el empaquetamiento de servicios, la Comisión identificó los posibles patrones de sustitución entre los diferentes paquetes, describió el test que aplicaría en línea con lo dispuesto en la Resolución CRC 2058 de 2009, y posteriormente estimó las funciones de demanda y correspondientes elasticidades para poder realizar el test de pérdida crítica que le permitiera concluir cuáles son los mercados relevantes de servicios empaquetados. En este sentido, resulta sorprendente que se indique que los resultados no son concluyentes cuando la Tabla 40 del documento<sup>5</sup> explícitamente indica, a partir de la aplicación del análisis de pérdida crítica, utilizado en otras ocasiones por la Comisión para darle un soporte cuantitativo el test del monopolista hipotético, que los cuatro paquetes de servicios analizados son mercados relevantes en sí mismos.

En cuanto al comentario sobre la definición de servicios de empaquetamiento como mercados relevantes en otros países expuesta por TELEFONICA, se puede concluir que a pesar de encontrar muy pocos países que hayan definido mercados relevantes de servicios empaquetados, tal y como se indica en el documento, la misma OCDE ha recomendado emplear las mismas técnicas que se emplean para la definición de mercados de servicios individuales, a la definición de mercados de servicios empaquetados. De esta manera, recordando que en Colombia se ha definido la metodología para definir mercados relevantes (Res. 2058 de 2009), metodología que involucra las herramientas a las que hace referencia la OCDE, resulta irrelevante si en otros países se han definido o no mercados relevantes de servicios empaquetados.

En relación con el comentario de TELMEX COLOMBIA S.A. sobre la veracidad de los resultados del test del monopolista hipotético dada la información reportada por los operadores en el Formato 5, es importante notar que la Comisión no solo dependió del formato 5 de la Resolución 3496 de 2011 sino que adicionalmente realizó requerimientos particulares con el propósito de contar con información robusta y de calidad que le permitiera hacer dichos análisis. Los requerimientos de información se hicieron a los operadores que acumulan el 95% del mercado, considerando esta (la información) significativa para el análisis de ese mercado.

---

<sup>5</sup> Comisión de Regulación de Comunicaciones (2015). "Análisis de ofertas empaquetadas". Diciembre de 2015. Página 124.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 16 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			



Frente al comentario realizado por TELMEX COLOMBIA S.A y ETB. acerca de la no inclusión de los servicios individuales como sustituto de los paquetes, se debe resaltar que a lo largo del estudio se expone el comportamiento del mercado de comunicaciones en Colombia teniendo en cuenta no solo los mercados de servicios empaquetados, sino adicionalmente a los mercados de servicios individuales. La inclusión de los servicios individuales en el modelo econométrico que permitió definir el mercado relevante generaría un problema de multicolinealidad en el momento de estimar la demanda, ya que la creación de las variables Tripleplay, dúoplay I, II y III se realizó mediante la suma lineal de los servicios individuales reportados en el formato 5. En este sentido, al incluir los demás paquetes en cada una de las funciones de demanda se testea la sustituibilidad sin necesidad de incluir los servicios de manera individual que de por sí generarían problemas estadísticos en la estimación del modelo. Adicionalmente definir el mercado relevante de paquetes que contengan televisión, sin definir previamente ese mercado individual como relevante no presenta problema alguno, como es expuesto en el punto 2.1. del presente documento.

DIRECTV comenta que la definición del mercado relevante es la primera etapa de la metodología propuesta por la resolución 2058 de 2009 y pregunta sobre la aplicación de los siguientes pasos. Frente a lo anterior, la Comisión recuerda que si bien el capítulo 7 del documento contiene los análisis de competencia realizados por esta Entidad con la información disponible, orientados principalmente a analizar la estructura industrial de los mercados relevantes de carácter municipal, esta no era concluyente sobre el estado de competencia de los municipios con problemas de estructura y por lo tanto se propone realizar un monitoreo de precios del servicio que permitan concluir sobre la existencia de problemas de competencia que ameriten intervenciones regulatorias.

Finalmente, en relación con el comentario de UNE TIGO EDATEL sobre la definición de los cuatro paquetes como mercados relevantes y la ausencia de evidencia sobre fallas de mercado, la Comisión considera pertinente recordar que la definición de mercados es una herramienta que permite a la Entidad enmarcar de manera adecuada el mercado a analizar para verificar la existencia de problemas de competencia o fallas de mercado. En este sentido, la definición del mercado no depende de la existencia de problemas de competencia o fallas de mercado. Es por esto mismo que en la Resolución sólo se modifica el Anexo 01 de la Resolución CRC 2058 de 2009, que incluye la lista de mercados relevantes, y no se modifica el Anexo 02 de la misma que contiene la lista de mercados susceptibles de regulación ex ante, que constituye la lista de mercados con problemas de competencia y/o fallas de mercado. Lo anterior sin perjuicio de que a partir de los análisis que realice la CRC como parte del monitoreo le permita concluir si existen o no problemas de competencia y/o fallas de mercado y se haga pertinente modificar dicho Anexo e implementar medidas regulatorias procompetitivas.

## **2.4. Sobre la falta de definición de los servicios de televisión individual como un Mercado Relevante**

**TELMEX COLOMBIA S.A.**

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 17 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

Expresa que *"Respecto al análisis del servicio de Televisión por suscripción, reiteramos nuestra preocupación, toda vez que en ningún momento el regulador ha definido una lista de mercados relevantes en el sector audiovisual. Es de mencionar que en el documento de consulta publicado por la CRC en febrero de 2015 "Mercados Audiovisuales en un Entorno Convergente" se manifestó: "(...) fue posible identificar los siguientes mercados económicos: (i) mercado minorista de canales Premium; (ii) mercado mayorista de canales Premium; (iii) mercado minorista de canales básicos; (iv) mercado mayorista de canales básico, no obstante lo anterior, la CRC no ha expedido resolución declarando estos mercados como mercados relevantes.*

*En el caso del mercado minorista de televisión por suscripción y el mercado mayorista de contenidos tanto nacionales como internacionales, reiteramos que estos servicios no han sido declarados mercados relevantes, y que antes de adoptar medidas regulatorias sobre este sector, es necesario que la CRC tenga en consideración a todos los actores y las distintas modalidades de prestación del servicio, así como aquellas situaciones informales que afectan la industria audiovisual."*

#### **ANDESCO**

*Señala que "la normatividad que se aplica al servicio de TV en la actualidad no ha analizado ni identificado los mercados relevantes en la prestación de estos servicios. Antes de realizar los estudios mencionados es importante contar con un sector audiovisual donde se eliminen los problemas como el subreporte y la piratería, desequilibrio de cargas relacionadas con los operadores OTT, equidad en las cargas económicas para la financiación de la TV Pública, aplicación efectiva de las obligaciones de Must Carry, dispersión regulatoria entre otros."*

#### **TELEFONICA**

*Resalta que "haría falta definir de manera individual el mercado de televisión por suscripción antes de incluirlo en un nuevo mercado de paquetes, y también consideramos oportuno que se incluya de una vez el análisis de las principales ciudades donde se prestan los cuatro paquetes analizados, mostrando resultados en los sitios donde se concentra el mayor número de clientes, y donde se encontraron los mayores problemas potenciales de competencia, en vez de sugerir que el estudio se va a usar en investigaciones sobre posibles conductas anticompetitivas en el futuro, cuando ese último aspecto en particular posiblemente se encuentren más en la órbita funcional de la autoridad única de competencia.*

*Se requiere definir el mercado relevante individual de televisión. En la publicación echamos de menos un estudio que defina el mercado relevante de televisión de manera individual. En el documento soporte, de manera muy rápida se menciona el mercado minorista de televisión por suscripción, diciendo que dentro del mercado de TV paga se encuentran los servicios de televisión por cable, la televisión satelital DTH y la televisión IPTV, sin que se sustente debidamente su definición como mercado relevante individual. Estimamos riesgoso que este vacío propicie recursos jurídicos contra la norma, en el momento en que se impongan medidas a determinado operador, derivadas de su posición de dominio en un mercado de paquetes del que no exista una definición individual de un servicio que lo compone."*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 18 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

**CRC/ TELMEX COLOMBIA S.A., ANDESCO y TELEFONICA** señalan que la CRC debe definir los mercados de servicios audiovisuales antes de definir mercados de servicios empaquetados. Frente a este punto se debe tener en cuenta que la Resolución 2058 de 2009 define mercado relevante de la siguiente manera: "Es un mercado compuesto por un servicio o un grupo de servicios, en un área geográfica específica, que pueden percibirse como sustituibles entre sí, y que, de existir un monopolista hipotético, este podría incrementar los precios en una cantidad pequeña pero significativa de manera permanente y de forma rentable. Esta definición incluye los mercados compuestos por elementos o funciones de los servicios que se consideran sustituibles entre sí." Recordando que los análisis desarrollados por la CRC en el documento "Análisis de Ofertas Empaquetadas" permitieron observar que los mercados relevantes de servicios empaquetados cumplen con esta definición, no es necesario que existan o no mercados relevantes de los servicios que componen dichos paquetes para que puedan existir mercados relevantes de servicios empaquetados.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que dentro de la agenda regulatoria de este año está incluido el proyecto de "**Segunda fase de revisión mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente**", en la cual se estudiará y analizará el mercado audiovisual en Colombia en un entorno convergente, se definirán los mercados relevantes y se estudiará el estado de la competencia en el mercado de distribución minorista de contenido con especial énfasis en los proveedores de TV Paga. Para tal fin, se analizará el perfil de los proveedores, número de suscriptores, número de canales lineales, cantidad de programación no lineal ofrecida, el empaquetamiento de servicios audiovisuales con servicios de banda ancha y voz, y por último las problemáticas que pudieran aquejar a este tipo de proveedores, tales como la competencia desleal, la piratería, el robo de señales, y el subreporte, entre otros.

### 3. COMENTARIOS AL DOCUMENTO TÉCNICO

#### 3.1. Sobre la discriminación de precios

##### Telebucaramaga y Metrotel

Metrotel y Telebucaramanga expresan que "*En la página 51 del documento soporte de la propuesta regulatoria, la CRC afirma que la discriminación de precios y descuentos por estratos es una estrategia de discriminación de precios de tercer grado. Esta misma afirmación se repite en la página 75.*

*En cuanto a lo anterior, solicitamos aclarar lo siguiente:  
¿Qué significa la discriminación de precios de tercer grado y cuáles son sus implicaciones regulatorias?"*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 19 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

**CRC/** Teniendo en cuenta el comentario presentado por Telebucaramanga y Metrotel, se considera pertinente aclarar que de acuerdo a Varian (1999)<sup>6</sup> *“la discriminación de precios de tercer grado significa que la firma vende a cada persona, o grupo de personas, el bien a precios distintos, pero cobra el mismo precio por todas las unidades del bien que vende a esta persona. Es el tipo más frecuente de discriminación de precios.”* Al implementar discriminaciones de tercer grado en precio, las empresas podrían fijar los precios más bajos a los grupos o personas más sensibles a los cambios en precios, y de igual manera fijar los precios más altos a los grupos o personas poco sensibles a los cambios en precios, lo que permite extraer una mayor porción del excedente del consumidor.

Al aplicar este concepto a los mercados de comunicaciones, se tiene que los operadores venden un mismo producto (cualquiera de los paquetes) a diferentes precios en función del grupo de personas que lo está adquiriendo. De manera particular, el documento permitió observar que los operadores venden el mismo producto a diferentes precios según el estrato al que pertenece el hogar.

Esta práctica *per se* no tiene ningún impacto en términos regulatorios, se trata simplemente de un término técnico económico que describe una práctica comercial.

### **3.2. Sobre la revisión de las condiciones de competencia de la oferta de paquetes móviles, y aquellos que incluyen tanto servicios móviles como fijos.**

#### **TELEFONICA**

Considera que *“En cuanto a definir los mercados relevantes como paquetes, consideramos que la Comisión debe obrar con cautela. En la propuesta se advierten las consecuencias del retraso de la Comisión en realizar el estudio de definición de servicios y mercados relevantes en un entorno convergente, del cual se anunciaron decisiones en el cuarto trimestre de 2014 en el documento de Agenda Regulatoria 2014, que luego se postergaron para el primer trimestre de 2015 en el documento de Agenda Regulatoria 2015. Y aunque los resultados de este último estudio parecieran mostrar que la competencia en fijos aún no ha sido afectada, posiblemente en los servicios móviles sí se haya visto alterada, como lo advirtió Fedesarrollo (2015) al señalar que con el empaquetamiento, los operadores pueden alterar artificialmente los precios cobrados por cada servicio, la empresa dominante puede aprovechar para extender su poder de mercado de un mercado a otro y puede incorporar elementos con los que los demás competidores no pueden competir.”*

*Reconocemos que esta publicación objeto de análisis tiene valiosos desarrollos teóricos, pero no trae los criterios de declaración de dominancia de los operadores, ni los posibles remedios a aplicar, lo que podría indicar que aún no está claro qué sucederá una vez se tengan indicios de que un operador podría estar ejerciendo su poder de mercado.”*

#### **UNE TIGO EDATEL**

<sup>6</sup>Intermediate Microeconomics, A Modern Approach 5<sup>th</sup> edition, Hal R. Varian, University of California 1999.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 20 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

Por otro lado, UNE TIGO EDATEL comenta que *"es en el mercado de servicios móviles, y no en aquellos de servicios fijos, donde la CRC ha constatado la presencia de fallas de mercado y la existencia de un operador con posición dominante, es necesario que la Comisión se enfoque en realizar los estudios encaminados a establecer los posibles efectos anticompetitivos producto del empaquetamiento de servicios móviles (voz y datos), y la eventual materialización del apalancamiento o contagio de los problemas de competencia a mercados competitivos como los de servicios fijos, vía la oferta de paquetes.*

*Tal como lo estableció la CRC desde el año 2009, Comcel (Claro) es dominante en el mercado de voz móvil. El regulador ha identificado importantes barreras a la entrada a este mercado incluyendo la necesidad de contar con permisos para la explotación de espectro, altos costos hundidos y economías de escala, y la existencia de externalidades de red y de efecto comunidad. En contraste, en mercados como el de acceso a banda ancha y televisión por suscripción en Medellín y el Valle de Aburrá en general, no hay barreras a la entrada (ver sección 6 de este documento). Asimismo, los análisis del mercado de acceso a internet y de mercados audiovisuales en un entorno convergente realizados recientemente por la CRC, no encontraron evidencia de la existencia de problemas estructurales de competencia.*

*A través de ofertas n-play (o la venta de productos en diferentes paquetes e individuales) Claro podrá extender su poder de mercado hacia los demás servicios de telecomunicaciones y audiovisuales gracias a la combinación de:*

- *Su posición de dominio en voz móvil, lo cual le ha dado las economías de escala que le generan utilidades notoriamente superiores a la de sus competidores.*
- *Sus deseos de consolidarse en mercados geográficos importantes (en términos de población e ingresos per cápita) donde todavía su posición de mercado en internet fijo y/o TV por suscripción no es fuerte.*
- *Suficiente espectro para incursionar de manera más agresiva en el mercado de datos móviles.*

*Según el documento soporte: Es fundamental resaltar que para que se produzcan efectos anticompetitivos a causa del empaquetamiento, es necesario que al menos en uno de los mercados de los productos empaquetados, exista un proveedor con posición dominante. De lo contrario, el empaquetar no causaría efectos negativos en los competidores ni en los consumidores, ya que se dificultaría la materialización del apalancamiento o "leverage" desde un mercado con menor competencia al mercado competitivo.*

*Lo anterior reafirma la importancia de contar con el análisis de la oferta de paquetes móviles, y como lo ha expresado la misma CRC, no esperar a que los problemas de competencia se trasladen a otros mercados. Y más importante aún, cuando los smartphones siguen creciendo como los dispositivos favoritos de los consumidores para acceder a internet."*

**CRC/** En relación con lo expresado por UNE EDATEL TIGO y TELEFONICA, el documento soporte presenta el análisis de competencia de los servicios fijos empaquetados. El análisis de servicios móviles empaquetados hará parte del estudio "Revisión de mercados de servicios móviles" incorporado en la

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 21 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

Agenda Regulatoria 2016-2017, que señala que dicho análisis se publicará para comentarios en el tercer trimestre del año con decisión para el cuarto trimestre. Con este proyecto se busca analizar las condiciones de competencia en los mercados relevantes de servicios móviles, el efecto de las medidas regulatorias adoptadas por la CRC hasta la fecha, y la interacción entre los distintos mercados, con el fin de evaluar la necesidad de sostener, modificar, retirar o complementar las medidas regulatorias aplicadas en la actualidad, todo lo cual con el objetivo de incrementar el grado de competencia en dichos mercados y, por esta vía, el bienestar de los usuarios del servicio. Así mismo, se analizará la cadena de valor de la prestación de los servicios para determinar la pertinencia de actualizar la regulación vigente.

En lo que se refiere al empaquetamiento de servicios fijos y móviles, la CRC considera que en este momento todavía no existe una convergencia fuerte hacia el empaquetamiento de servicios fijos y móviles en términos de adopción de dichos paquetes, en particular teniendo en cuenta la información reportada por los operadores que cuentan con servicios fijos y móviles en el formato 5 de la Resolución CRC 3496 de 2011, y los comentarios de los mismos operadores en las mesas de trabajo llevadas a cabo durante el 2015 para la expedición de la Resolución CRC 4763.

Ahora bien, frente a los comentarios de UNE Tigo EdateL en relación con las fallas de mercado y el establecimiento de remedios, tal y como se concluye en el documento soporte, en los servicios fijos empaquetados no se encuentra evidencia sobre una posible posición dominante o el uso de apalancamiento o "leverage" por parte de ninguno de los operadores, para obtener mayores participaciones de mercado. Se indica en el documento publicado por esta Entidad que los mercados de servicios empaquetados se encuentran en crecimiento tanto desde el punto de vista de la oferta (operadores en capacidad de empaquetar) como de la demanda (usuarios adoptando el consumo de servicios de manera empaquetada), por lo que en el análisis de competencia se observa que en la mayoría de municipios se ha disminuido el Índice de concentración HHI y sus tarifas han disminuido en el periodo de tiempo en cuestión. No obstante lo anterior, en el documento soporte se destacaron municipios que, basados en el análisis de estructura industrial, podrían tener problemas de competencia y propone en la resolución hacer un monitoreo de los posibles municipios que cumplen con estas características.

### **3.3. Sobre la información suficiente, la existencia de fallas de mercado o problemas de competencia y las facultades necesarias para la corrección de fallas de mercado.**

#### **ETB**

Señala ETB lo siguiente: *"Ahora bien, en lo que tiene que ver en particular con la Resolución 2058 de 2009 "Por la cual se establecen los criterios y las condiciones para determinar mercados relevantes y para la existencia de posición dominante en dichos mercados y se dictan otras disposiciones", se evidencian varias situaciones que vale la pena revisar. En primera instancia, se llama la atención sobre el hecho de que dicha resolución en su parte motiva incluye algunas observaciones que deberían ser*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 22 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*evaluadas antes de aprobar la iniciativa objeto de análisis, pues el mismo documento hace referencia explícitamente de la sentencia de la Corte Constitucional C-1162 de 2000, la cual dispone: "...En suma, el campo de la regulación debe restringirse al desarrollo, con arreglo a la ley, los reglamentos y las políticas gubernamentales, de las actividades de intervención y dirección técnica, en materias que, por involucrar intereses superiores, no se pueden abandonar al libre juego del mercado. De suerte que, en economías en las que aquél presenta más imperfecciones, se hace necesaria una mayor regulación; ésta se reconoce como indispensable, pero no como una modalidad de imposición al usuario ni para hacer más gravosas y difíciles sus condiciones ante quienes prestan los servicios públicos -sea el propio Estado o los particulares-, sino, al contrario, para promover las condiciones que faciliten la efectividad de sus derechos y garantías, la fijación de controles tarifarios y de calidad de los servicios, las reglas mínimas que deben observar los prestadores de los mismos y la introducción del equilibrio y la armonía en las actividades que, en competencia, adelantan las empresas, las que necesitan de una permanente función interventora del Estado...."*

*... La regulación es básicamente un desarrollo de la potestad de policía para establecer los contornos de una actividad específica, en un ámbito en el que han desaparecido los monopolios estatales. Aquella [la regulación] tiene como fines primordiales asegurar la libre competencia y determinar aspectos técnico- operativos que buscan asegurar la prestación eficiente de los servicios... " (NFT)*

*En conclusión, la regulación no puede obviar el significado de la libre competencia, ni imponer medidas que puedan hacer más gravosa la gestión de los operadores para la prestación de los servicios de telecomunicaciones y mucho menos si dichas medidas no garantizan una solución a nivel de competencia o de beneficio real y palmario para los usuarios.*

*Adicional al extracto anterior encontramos en el cuerpo de la norma los siguientes artículos que disponen:*

*"ARTÍCULO 3. PRINCIPIOS DE LA REGULACIÓN POR MERCADOS RELEVANTES. En la regulación por mercados relevantes que expida la CRT se tendrá en cuenta que el propósito fundamental de la misma es la promoción de la competencia, la protección de los derechos de los usuarios, la promoción de la inversión, así como la prestación eficiente y continua de los servicios en términos de calidad y cobertura, en aras de mejorar el bienestar social y la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional. En tal sentido, las medidas deben ser temporales y proporcionales en consideración al nivel de competencia que se logre alcanzar con las mismas." (NFT)*

*"ARTÍCULO 4. DEFINICIONES. Para efectos de la aplicación de la presente Resolución, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: Mercado Relevante: Es un mercado compuesto por un servicio o un grupo de servicios, en un área geográfica específica, que pueden percibirse como sustituibles entre sí, y que de existir un monopolista hipotético, este podría incrementar los precios en una cantidad pequeña pero significativa de manera permanente y de forma rentable. Esta definición incluye los mercados compuestos por elementos o funciones de los servicios que se consideran sustituibles entre sí. Mercado relevante susceptible de regulación ex ante: Es el mercado relevante de productos y servicios de*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 23 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*telecomunicaciones, en un área geográfica específica, que por cuyas condiciones de competencia, requiere el establecimiento de medidas regulatorias por parte de la CRT". (NFT)*

*De acuerdo con las disposiciones precitadas, el documento en comento y su respectivo documento de soporte, se hace evidente que la medida que se pretende imponer no corresponde con las condiciones que propone la norma vigente, ni con las acciones que deba tomar la Comisión frente a las situaciones en el mercado. Es más, el mismo documento de soporte establece que la práctica del empaquetamiento trae beneficios tanto para el proveedor como para el usuario y que estos beneficios responden a prácticas comerciales mundialmente aceptadas como bien lo señala el texto que se procede a citar: "En conclusión, el empaquetamiento es una práctica que permite obtener beneficios tanto a los consumidores como a los proveedores, y no necesariamente implica actitudes anticompetitivas. En particular, el consumidor puede ver incrementado su bienestar ante la presencia de ofertas empaquetadas. (...)"*

*Así mismo, se encuentra en el documento soporte que lo que pretende el mismo es justificar la intervención ex ante del regulador, frente a la posible existencia de prácticas anticompetitivas, que aún no se han configurado como consecuencia de la práctica de empaquetar servicios. De hecho, se fundamenta tal estudio y la medida a proponer en razón a la necesidad de evitar "subsídios cruzados, las ventas atadas y la predación de precios vía, por ejemplo, descuentos de exclusión.", situación que ha venido siendo abordada a través de prácticas implementadas con fortaleza y responsabilidad, como lo es entre otros, el más reciente proyecto de separación contable, estrategia que ha sido de gran impacto para los proveedores, pero que se ha adelantado con el compromiso que la misma implica, sometiendo al conocimiento del regulador toda la información que éste ha requerido como fundamento al remedio regulatorio que busca con ahínco. Lo anterior nos invita a llamar la atención sobre el seguimiento que la Comisión realiza a los demás proyectos y los impactos que cada uno puede generar sobre las actividades adelantadas con anterioridad, con el objetivo de lograr la mayor eficiencia, claridad y eficacia al interior del sector.*

*Ni en la iniciativa, ni en el documento de soporte, se evidencia ni una falla real de mercado, ni se argumenta una competencia insuficiente y mucho menos un menoscabo en la calidad actualmente prestada, con lo que no se entiende la razón por la cual la CRC pretende intervenir en las tarifas vigentes actualmente en el mercado, las cuales son informadas al usuario y libremente escogidas por el mismo."*

## **ANDESCO**

*Andesco expone que "En la actualidad las empresas reportan la información suficiente que le permiten a la CRC realizar el estudio y análisis para identificar estas fallas y adoptar las acciones necesarias para corregirlas." Adicionalmente, "Consideramos que el documento soporte no permite concluir de forma clara que es necesario declarar como mercados relevantes a los cuatro planes de empaquetamiento con ámbito local que se presentan en el proyecto regulatorio. En ninguno de los casos se establece que la posibles fallas de mercado mencionadas existan o sea inminente su aparición."*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 24 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			



## UNE TIGO EDATEL

Adicionalmente, UNE TIGO EDATEL expone que *"Como resultado de la anterior revisión de ofertas empaquetadas la CRC identificó la necesidad de contar con información de los operadores relacionada con planes tarifarios, el precio de cada uno de los servicios empaquetados y el número de suscriptores para cada uno de los planes. Así nació la obligación de reportar el Formato 5 "Tarifas y suscriptores de planes individuales y empaquetados", la cual los operadores cumplimos trimestralmente y le aporta a la CRC información suficiente sobre nuestra oferta empaquetada.*

*Adicionalmente, a partir del año 2015 los proveedores de redes y servicios de comunicaciones y operadores de TV por suscripción estamos reportando la información contable para cada uno de nuestros servicios, en el marco del Modelo de Separación Contable establecido por la Resolución 4577 de 2014.*

*De este modo, remitimos a la Comisión información suficiente para profundizar en los análisis necesarios e identificar posibles prácticas que restrinjan la competencia a través de mecanismos comerciales de empaquetamiento, determinar si existen fallas de mercado derivadas de este tipo de conductas, y adoptar las acciones adecuadas para corregirlas.*

*A través del Formato 5 y el Modelo de Separación Contable reportamos a la CRC información amplia y suficiente sobre nuestras ofertas empaquetadas, lo cual le permite identificar y corregir eventuales fallas de mercado." Adicionalmente, "Como se mencionó anteriormente, en los mercados de servicios fijos (acceso a banda ancha, telefonía y televisión por suscripción) la CRC no encontró evidencia de la existencia de fallas de mercado o problemas estructurales de competencia. Por el contrario, ha encontrado que son mercados dinámicos.*

*Adicionalmente, tal como se puede evidenciar en el análisis presentado en el documento soporte, la competencia en Valle de Aburrá es efectiva.*

*En el departamento de Antioquia y particularmente en el Valle de Aburrá (VdA) se observan precios bastante similares entre los proveedores, indicando la existencia de competencia efectiva y replicabilidad de la oferta. Adicionalmente, indica la CRC que entre 2012 y 2014 se presentaron mejoras en el nivel de concentración (HHI) a raíz de la entrada de Telmex a este departamento que era atendido casi exclusivamente por UNE-EPM y algunas empresas pequeñas que también pertenecen a su grupo.*

*Si bien históricamente el departamento era atendido casi exclusivamente por UNE, la entrada de nuevos operadores ha estado respaldada por la apertura de dicho operador a la competencia, lo cual se muestra en detalle a continuación. En esta área geográfica tanto la penetración de los servicios TIC y TV, como la calidad y la satisfacción de los clientes son elevadas. Ello sugiere un alto grado de innovación y desarrollo de servicios inconsistente con la existencia de problemas de competencia que pudieran justificar la intervención del regulador.*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	Página 25 de 63	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*Hoy, las empresas que concurren en el mercado de VdA son usuarias extensivas de la infraestructura de soporte de UNE, por lo que la competencia se basa en factores diferentes al precio o la cobertura, y se enfoca en la oferta de servicios de mayor calidad, características superiores de los productos, servicios adicionales de valor agregado y mejor atención al cliente.”*

### **TELMEX COLOMBIA S.A.**

Como es señalado por TELMEX COLOMBIA S.A. *“Revisando la literatura económica más relevante en materia de empaquetamiento de servicios, encontramos diversos autores que han realizado estudios juiciosos sobre el tema:*

*El trabajo desarrollado por García-Mariñoso, et al. (2008), presenta un resumen muy completo acerca de la literatura económica relacionada con el análisis del empaquetamiento de servicios de telecomunicaciones; para estos autores el empaquetamiento de servicios se puede interpretar como una forma de discriminación de precios de segundo grado, donde el precio que paga el consumidor varía a medida que cambia la cantidad adquirida del producto correspondiente.*

*Las razones de eficiencia para el uso de empaquetamiento guardan estrecha relación con las características de la tecnología empleada cuando esta presenta: Economías de escala y alcance en producción, economías de alcance en distribución, bajos costos marginales de empaquetamiento y altos costos de producción. García-Mariñoso et al. (2008), hacen referencia al trabajo de Salinger (1995) quien postula el empaquetamiento como estrategia basada en ahorro de costos que puede dar origen a un producto de mayor valor al original.*

*Otra dimensión dentro de los posibles efectos del empaquetamiento de servicios de telecomunicaciones es analizada por Prince y Greenstein (2011) quienes sostienen que cuando las empresas de telecomunicaciones ofrecen este tipo de productos, la tasa de churn en el mercado se reduce.*

*Desde el punto de vista de los consumidores, Andrews et al. (2010) evalúan los incentivos de los consumidores al momento de seleccionar diferentes paquetes de servicios. Según el estudio que llevaron a cabo (experimento a través de una página web con participantes mayores de 25 años), se encontró que uno de los aspectos más valorados es la posibilidad de tener un esquema de facturación unificado, incluso comparable con los incentivos en descuentos; de hecho, en la medida en la que el consumidor tenga mayor información acerca de los beneficios que le ofrece una facturación centralizada, su valoración por el paquete aumenta.*

*Este tipo de comportamiento por parte de los consumidores puede encontrar explicación en las eficiencias que se inducen cuando el usuario debe entenderse únicamente con un proveedor de servicio; así como en la claridad de la información que las firmas ponen al alcance de los suscriptores cuando se ofrecen paquetes de servicios.*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 26 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*Ahora bien y pese a lo indicado por los autores precedentes, la CRC presenta en el documento el análisis de Pereira y Varela (2013), donde se indica que, usando la prueba del monopolista hipotético, los mercados de planes empaquetados son mercados relevantes de por sí, a su vez el artículo señala, que la definición de mercados relevantes de empaquetamiento depende del grado de madurez de los mercados y que en el caso de Europa la penetración de los paquetes en 2011 era relevante con un 40%.*

*Con lo anterior pretendemos demostrar que la CRC debe atender lo señalado en el estudio de la OECD (2014) cuando indica que "el análisis de competencia por paquetes se enfrenta a importantes desafíos y necesita herramientas y datos más sofisticados, como información detallada para determinar si los paquetes deben ser considerados mercados relevantes o si los servicios individuales siguen siendo la referencia".*

*Así, consideramos que la CRC debe tener en cuenta que se debe contar con información suficiente, para determinar la madurez del mercado y adoptar de ser necesario las medidas."*

**CRC/** En relación con lo expuesto por ANDESCO y UNE TIGO EDATEL sobre la identificación de fallas de mercado y las acciones necesarias para corregir las mismas, de acuerdo al numeral 2 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, es función de la CRC "Promover y regular la libre competencia para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de los proveedores, previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado." En este sentido, es clara la función de la CRC de identificar las fallas de mercado y proponer posibles soluciones a las mismas.

Ahora bien, de los análisis realizados a la fecha, la Comisión identificó municipios para los que se presentan problemas de estructura del mercado. Sin embargo, teniendo en cuenta que la información de precios con la que contaba la Comisión al momento de realizar el estudio no permitía identificar características detalladas de los planes ofrecidos, la Entidad ha considerado más conveniente realizar un monitoreo de la evolución de estos mercados antes de tomar una determinación sobre el estado de la competencia.

De la misma manera, en relación con los comentarios presentados por ETB y ANDESCO sobre la pertinencia de la declaración de los cuatro planes empaquetados como mercados relevantes, es preciso aclarar que al seguir la metodología presentada en la Resolución 2058 de 2009, la cual establece el procedimiento a seguir para la determinación de un mercado relevante, se pudo concluir de manera contundente que los cuatro paquetes de servicios reseñados en el documento soporte de la propuesta regulatoria son mercados relevantes en sí mismos. No obstante lo anterior, si bien se han identificado municipios que presentan problemas de estructura industrial, no se cuenta con suficiente información para afirmar de manera contundente que presentan problemas de competencia, y en ese sentido no se ha considerado que estos mercados sean susceptibles de regulación *ex ante*, pero se implementará un

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	Página 27 de 63	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

monitoreo para verificar el estado y la evolución de las condiciones de competencia sobre dichos municipios.

Por último, en relación con lo comentado por TELMEX COLOMBIA S.A. sobre la necesidad de contar con información suficiente para determinar la madurez del mercado y adoptar de ser necesario algunas medidas sobre el mercado, se debe destacar, en primer lugar, que va en total contravía con los comentarios de los demás operadores, en el sentido de que estos indicaron que la Comisión cuenta con información suficiente.

En todo caso, la Comisión sí ha reconocido que al no contar con la información detallada de características de los planes para relacionar con el precio de cada uno de ellos no le permite realizar un análisis más detallado sobre la evolución de los precios en el mercado en la medida en la que la variación de los mismos se puede deber, por ejemplo, a las diferencias en las características de los planes. Con el propósito de contar con esta información, la CRC ha requerido a los operadores, a través Formato 5 de la Resolución 3496 de 2011, el detalle de la información de usuarios, características de los planes, y tarifas.

En cuanto a la determinación de la madurez del mercado, en desarrollo del estudio puesto a discusión con el sector se construyó el Índice de Adopción (IA) de servicios empaquetados, el cual presenta la penetración actual del empaquetamiento de servicios en términos municipales (sección 5.5). Este mismo índice es utilizado en el capítulo 7 (análisis de competencia) del documento soporte, como un determinante de la madurez del mercado y de la competencia de este mercado a nivel de servicios empaquetados, exponiendo la importancia del nivel de maduración del mercado. El indicador utilizado en el algoritmo desarrollado para analizar la competencia en el mercado fue del 50%, más exigente que el 40% al que hace referencia Telmex en sus comentarios.

### 3.4. Sobre el análisis del mercado de televisión.

#### TELMEX COLOMBIA S.A.

Señala que pese a incluir dentro del análisis a los servicios de televisión por suscripción, la normatividad citada por la CRC, tales como el Decreto 2870 de 2007, la Resolución 2058 de 2009 y Ley 1341 de 2009, corresponde a los servicios de telecomunicaciones y excluye expresamente al servicio de televisión. Sorprende entonces que no se haya revisado el marco normativo que aplica para el servicio de televisión como lo es: las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996 y 1507 de 2012, entre otros.

**CRC/** En primer lugar es de mencionar que a partir de la expedición de la Ley 1507 de 2012, a la Comisión de Regulación de Comunicaciones le fueron asignadas competencias en materia de televisión, que surgieron, tanto de la distribución de las funciones que tenía a su cargo la extinta Comisión Nacional de Televisión –CNTV-, como de la extensión de las competencias asignadas a esta Comisión por la Ley

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 28 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

1341 de 2009 a los servicios de televisión, conforme lo dispone el artículo 12 de la citada Ley 1507, que es del siguiente tenor:

*"Artículo 12. Distribución de funciones en materia de regulación del servicio de televisión. La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) a que se refiere la Ley 1341 de 2009 ejercerá en relación con los servicios de televisión, además de las funciones que le atribuye dicha Ley, las que asignaban a la Comisión Nacional de Televisión el Parágrafo del artículo 18, el literal a) del artículo 20, y el literal c) del artículo 5° de la Ley 182 de 1995, con excepción de los aspectos relacionados con la reglamentación contractual de cubrimientos, encadenamientos y expansión progresiva del área asignada, y de los aspectos relacionados con la regulación de franjas y contenido de la programación, publicidad y comercialización, que corresponderán a la ANTV. En particular, la CRC tendrá la función de establecer las prohibiciones a que se refiere el artículo 53 de la Ley 182 de 1995, salvo cuando se relacionen con conductas que atenten contra el pluralismo informativo, caso en el cual tales prohibiciones serán establecidas por la ANTV."*

En consecuencia, y con relación a las funciones que se asignaban a la entonces CNTV, se resaltan las que esta Comisión tiene para efectos de: i) clasificar, de conformidad con la presente Ley, las distintas modalidades del servicio público de televisión, que no es nada distinto a lo que le encarga el artículo 18 de la Ley 182; y ii) regular las condiciones de operación y explotación del mismo, particularmente en materia de configuración técnica, gestión y calidad del servicio, modificaciones en razón de la transmisión de eventos especiales, utilización de las redes y servicios satelitales, y obligaciones con los usuarios.

En segundo lugar, y respecto de las competencias que a esta Comisión le fueron asignadas para determinar las condiciones tanto de operación como de explotación del servicio de televisión, es de mencionar que:

- i) Constituye una competencia discrecional y no reglada, en tanto la CRC tiene libertad de decidir y de tomar la medida pertinente, a la luz de las circunstancias de hecho constatadas, sin que la norma jurídica le imponga por anticipado el comportamiento a seguir en tales circunstancias<sup>7</sup>;
- ii) Comparte las características que la jurisprudencia ha atribuido a la regulación de los servicios públicos, incluyendo el ser inherentes a un mercado social de derecho; y
- iii) Debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa<sup>8</sup>. Esto es, la regulación debe ser un instrumento idóneo y eficaz para alcanzar fines previstos por la Ley, que no puedan ser alcanzados por medios menos gravosos.

<sup>7</sup> DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Ediciones Ciudad Argentina. 5ª edición 1996 Pág 444 y ss

<sup>8</sup> Ley 1437 de 2011 Art. 44

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 29 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

Por su parte, y respecto a la extensión de las competencias dispuestas en la Ley 1341 de 2009, es preciso recordar que la misma Ley refleja el nuevo ecosistema de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), producto de un cambio sustancial pasando de la cadena de valor tradicional de las telecomunicaciones a la construcción de la red de valor que ha dado lugar a la aparición de nuevos agentes relacionados con dicha cadena de valor, como son las empresas de Internet, los proveedores de aplicaciones, los proveedores de contenidos, entre otros.

Así se tiene que la Ley en mención, que sustenta las funciones de la CRC en lo que se refiere al sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y las cuales fueron extendidas por la Ley 1507 del 2012 a los servicios de televisión, dispone el objeto del régimen de competencia, la protección al usuario, hace especial énfasis en el uso eficiente de las redes y se orienta esencialmente a facilitar el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información, fin para el cual el servicio de televisión como servicio público de telecomunicación resulta transversal.

Es así claro que la regulación de la CRC comporta también aptitudes o capacidades normativas que, en el marco de la Constitución, la Ley y el reglamento, persiguen el cumplimiento de fines sociales y económicos, a través de, entre otros instrumentos, normas imperativas de obligatorio cumplimiento que, en un sector transversal donde se incrementa cada vez más la cantidad de actores que participan del sector, buscan: i) ajustar, con criterios técnicos, las reglas de juego de los mercados a sus cambiantes circunstancias y especificidades, ii) proporcionar respuestas ágiles a las necesidades de un sector que se encuentra sujeto a permanentes variaciones, y iii) mantener o restablecer el equilibrio entre los distintos intereses en juego, a efectos de promover y garantizar la competencia, proteger a los usuarios y evitar el abuso de la posición de dominio.

En suma, y con ocasión de la expedición de la Ley 1507, la CRC es el órgano encargado de promover la competencia, evitar el abuso de posición dominante y regular los mercados de las redes y los servicios de televisión, con el fin que su prestación sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad. Para tales efectos, esta Comisión deberá adoptar una regulación que incentive la construcción de mercados competitivos de redes y servicios de televisión, que desarrollen los principios orientadores previstos en el artículo 2 de la ley 1341. Asimismo, es esta Comisión la entidad competente para expedir el régimen de protección a los usuarios de servicios de televisión, lo cual está en plena concordancia con la competencia para regular las condiciones de operación y explotación del servicio, particularmente en materia de obligaciones con los usuarios, que le adscribe el artículo 53 de la Ley 1341 de 2009.

Ahora bien, cabe aclarar que contrario a lo que afirma TELMEX en su comentario, el análisis adelantado con ocasión del proyecto regulatorio objeto de estudio incluyó los servicios de internet, telefonía y televisión. Es así como en el mencionado estudio se llevó a cabo una caracterización del mercado, evidenciando cómo se encontraba distribuido el empaquetamiento en Colombia a través de los 4 diferentes planes de empaquetamiento – Paquete de servicios dúo play 1 (Telefonía fija más Internet de Banda Ancha), Paquete de servicios dúo play 2 (Televisión por Suscripción más Internet de Banda Ancha), Paquete de servicios dúo play 3 (Televisión por Suscripción más Telefonía Fija) y Paquete

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 30 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

de servicios triple play (Televisión por Suscripción + Internet de Banda Ancha + Telefonía Fija) con ámbito geográfico municipal.

Como resultado de dicho estudio se concluyó que los 4 planes de empaquetamiento objeto de estudio deben ser declarados como mercados relevantes, lo cual lleva a las modificaciones propuestas a la Resolución CRT 2058 de 2009 *"Por la cual se establecen los criterios y las condiciones para determinar mercados relevantes y para la existencia de posición dominante en dichos mercados y se dictan otras disposiciones"*. Ahora bien, atendiendo a la convergencia de servicios de comunicaciones, y la necesidad que esta norma cobije el servicio de televisión, resulta imperioso modificar su ámbito de aplicación, por lo cual en la Resolución en que se soporta el presente documento se incluirá un artículo el cual dispondrá:

**"ARTÍCULO 1.** *Modificar el artículo 2 de la Resolución CRT 2058 de 2009, el cual quedará de la siguiente manera:*

**ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** *La presente Resolución aplica a los servicios de telefonía, internet y televisión"*

### 3.5. Sobre la caracterización de los costos para la prestación del servicio.

#### ETB

Señala ETB que *"la tecnología de fibra óptica implica que todos los servicios se presten a través de banda ancha. Es decir que solo sobre esta, el servicio de televisión podrá ser prestado efectivamente. De no ser así, de tener que prestar solo el servicio de TV, los costos de instalación llegarían a ser muy altos y convertir un modelo de negocio insostenible y unas tarifas inalcanzables. Este es un ejemplo que ilustra diáfamanamente la imposibilidad de separar los servicios de telecomunicaciones de los audiovisuales tanto técnica como regulatoriamente para efectos de protección del consumidor."*

#### TELMEX COLOMBIA S.A.

TELMEX COLOMBIA S.A. propone que *"En primer lugar es pertinente manifestar que no se entiende porqué el documento hace referencia a costos de los servicios móviles, cuando los análisis en discusión son de servicios fijos:*

*"Los costos directos son costos que sólo pueden ser atribuidos a la provisión de un servicio específico, por ejemplo, los costos de los recursos humanos de la Gerencia de Interconexiones (trafico off-net), los costos del equipo SMSC (Short Message Service Center) que sólo se atribuyen al servicio de mensajería corta, el costo de los equipos del núcleo conmutado por circuitos, que sólo se utiliza para el servicio de voz etc." (PÁG. 23)*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 31 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*Respecto al enfoque de costos futuros, proyectados sobre la base del despliegue de una empresa modelo, se considera que dicho enfoque no es el óptimo, teniendo en cuenta que el modelo no puede partir del supuesto de una empresa eficiente en el mercado. Lo anterior, dado que este modelo no representa la realidad de los costos de las compañías, no refleja la realidad de inversión de las compañías cuya inversión pudo haberse dado en tecnologías más costosas y menos eficientes que aún no constituyen costos amortizados o hundidos.*

*En este punto, debe indicarse que no es lo mismo estimar los costos que implica para un operador tradicional de telecomunicaciones, pasar de contar con una red de telefonía con capacidad DSL que presta servicios de telefonía fija e internet, a una red de fibra óptica que adicionalmente presta servicios de televisión; a estimar los costos de un operador que históricamente presta servicios de televisión por cable, que sobre dicha infraestructura quiera prestar servicios de telefonía fija e internet. Lo anterior dado que los costos de una y de otra empresa distan de ser equiparables, situación que debe tener en cuenta la CRC en el modelo.*

*De otra parte, de la estimación de las economías de escala de la red HFC, la CRC concluyó que: "Las economías de escala se comprueba en la determinación de los costos de la red HFC "Fiber Deep" con la modelación de los elementos requeridos al aumentar el número de casas pasadas -Home Passed- "HP": sin embargo, sobre un alto número de "HP" el costo unitario tiende a ser constante, es decir, se agotan las economías de escala. Situación similar se observa al determinar la economía de densidad, que provoca una disminución de costos unitarios al aumentar la densidad, bajo similares condiciones de demanda" (Pág. 27)*

*Sobre la anterior afirmación TELMEX presenta las siguientes observaciones:*

- La afirmación anterior no es absoluta, la existencia de economías de escala podría aplicar al modelo unitario del nodo, por lo que este resultado no se puede extrapolar sobre la cantidad de "HP" totales de una Compañía.*
- El consumo de ancho de banda crece anualmente por parte de los clientes, y el producto de televisión demanda más canales de Alta Definición, motivo por el cual los nodos que se requieren, cubren pequeñas zonas, lo que se traduce en un costo más alto por "HP".*
- Finalmente, la expansión en nuevas zonas está directamente asociada a la inversión, por lo que a mayor número de "HP" mayor la inversión, desvaneciéndose así la existencia de economías de escala y densidad.*

*Finalmente, para la estimación de los Costos Unitarios Medio – Modelo IP, la CRC utilizó la tasa de cambio promedio del cuarto trimestre de 2014. La tasa de cambio para la revisión del modelo IP debe tener en cuenta la devaluación presentada en el 2015, que ha afectado significativamente la estructura de costos de los servicios de telecomunicaciones."*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 32 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			



**CRC/** De acuerdo con lo expresado por ETB sobre los altos costos implícitos en la instalación de los servicios de telecomunicaciones no empaquetados, se tiene en cuenta en el documento soporte un modelo de costos por tecnología que permite a la CRC entender los costos asociados a la instalación y prestación de los servicios de telecomunicaciones empaquetados. Aunque es claro que la tecnología de Fibra Óptica presenta costos mayores, se debe tener en cuenta que las economías de escala, densidad y ámbito generan la disminución significativa de estos costos en el tiempo y permiten que en estos escenarios sea rentable la prestación de los diferentes servicios de telecomunicaciones de manera individual como empaquetada.

Ahora bien, respecto al comentario de TELMEX COLOMBIA S.A. sobre la presentación de costos de servicios móvil en un documento que aborda solo servicios fijos, vale la pena aclarar, que este caso se presenta como un ejemplo de la estimación de los costos que pueden ser atribuidos a la prestación del servicio para producto específico, pero en ningún momento se estimaron los costos del mercado móvil, ya que los mercados relevantes en este documento son fijos.

De igual manera, como se expresó anteriormente, para el caso específico de la estimación de los costos se utilizó un modelo que tiene en cuenta las diferentes tecnologías disponibles y utilizadas actualmente en el mercado nacional. Por otro lado, los supuestos implementados para la estimación de los costos futuros son basados en una empresa eficiente, metodología empleada por la CRC cuando se trata de la elaboración de modelos de costos.

En cuanto al tema relacionado con la expansión del servicio, las mejores características del producto y la inversión que estos requieren, se presenta modelado a partir del despliegue de la empresa eficiente, ya que esta incluye mejoras continuas en capacidad, despliegue del servicio y mejoramiento de las características técnicas de cada producto, para de este modo estimar las economías de ámbito, escala y densidad. Es lógico que mayores crecimientos del servicio global, en términos de capacidad, calidad e innovación requieran niveles mayores de inversión, pero de igual manera, productos más complejos en su estructura generan valor agregado, retribuyendo la inversión inicialmente realizada.

Finalmente, la CRC presenta un costo unitario promedio calculado con la tasa de cambio del año 2014. Teniendo en cuenta la fuerte revaluación cambiaria que ha sufrido el peso durante el 2015, es entendible que este costo puede afectar seriamente la estimación, pero cabe resaltar que los datos utilizados en este proyecto son del 2012 al 2014, y por ende no sería lógica realizar la estimación con una serie del 2015, ya que los costos aquí expuestos representan la realidad del mercado en el año 2014. Por las razones anteriormente expuestas, se utilizó para la estimación la tasa de cambio respectiva al periodo del estudio.

### 3.6. Sobre las cifras reportadas y la periodicidad de las mismas.

#### TELMEX COLOMBIA S.A.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 33 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

Indica TELMEX COLOMBIA S.A. "que la caracterización que presenta el regulador de los servicios, se realiza con información de 2014, sin embargo esta información debe actualizarse con cifras a 2015, que permita evidenciar la dinámica de los mercados.

En el caso de Televisión por suscripción para el año 2015, Directv ya ocupa el segundo lugar en participación en número de suscriptores, y lidera las cuotas de mercado por ingreso. De otra parte, encontramos que la información presentada por la CRC muestra el número de suscriptores de servicios tradicionales; sin embargo, se encuentran diferencia en las cifras utilizadas por la CRC en el documento en comento y la información publicada en el Ministerio de TIC en los boletines TIC del II Trimestre de 2012 y IV de 2014:

CRC Documento	3.490.710	4.561.112	5.472.436	5.660.854
Soporte-				
Boletines TIC <sup>4</sup>	4.038.901 <sup>5</sup>	5.051.552	6.290.698 <sup>6</sup>	7.180.937

En lo que tiene que ver con la participación de mercado del servicio de televisión por suscripción desempaqueado, para Telmex no es claro como calculó la CRC estas cifras ya que en el Formato 5 solo se reporta televisión empaquetados, según los criterios de reporte de la resolución 3523 de 2012: "Este formato deberá ser diligenciado por los proveedores de redes y servicios de telefonía local y aquellos que ofrezcan acceso dedicado a Internet. Sólo deberán registrarse los suscriptores y tarifas con planes empaquetados o individuales que contengan al menos Internet dedicado fijo o Telefonía fija"

#### ANTV

"En relación a la gráfica 19, gráfica 21, gráfica 23, gráfica 25 y tabla 41, se evidencia que la cantidad de municipios indicados en cada caso, no coinciden entre sí, ni con las cifras de cantidad de municipios que tiene el DANE, sin que en el documento se evidencie una explicación ante este hecho."

**CRC/** En primer lugar, frente al comentario de TELMEX COLOMBIA S.A. relacionado con la participación de mercado de DirecTV en el año 2015 (ocupando ya el segundo lugar en participación de mercado), si bien la CRC reconoce la evolución de la participación de mercado de dicha empresa en el mercado de televisión por suscripción, para el año 2014 su participación en el mercado empaquetado era muy pequeña. A pesar de no presentar altas participaciones de mercado, en el análisis se tuvo en cuenta la posible entrada de este en los diferentes productos y adicionalmente se menciona el dinamismo que este agente puede generar en el mercado.

En segundo lugar, frente a la inquietud sobre la manera en la que la CRC estimó la cantidad de suscriptores *stand alone* de TV por suscripción, se le informa que la CRC contrastó la información de la cantidad de suscriptores reportada en el Formato 5 (servicios empaquetados alrededor de la telefonía fija e Internet fijo) y la cantidad de suscriptores que reportan los operadores de tv por suscripción a la ANTV. Teniendo en cuenta que la información de la ANTV representa el universo conocido de

suscripciones de TV, al restarle los usuarios con servicios empaquetados permite identificar a aquellos usuarios que contratan TV de manera independiente de los demás servicios.

En tercer lugar, en cuanto a las diferencias de las cifras entre las expuestas por la CRC y las disponibles en el boletín ColombiaTIC, se debe tener en cuenta que los boletines emitidos por el MINTIC, presentan la diferenciación por segmento. Los datos presentados en la tabla de comparación presentan el mercado global de datos fijos y voz fija, esto es, tanto residencial como corporativo. Por la naturaleza de los servicios empaquetados, el estudio está enfocado al segmento residencial únicamente. Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, si se toman los datos presentados por TELMEX COLOMBIA S.A. y se les resta la cantidad de suscriptores corporativos, se concluye que los valores presentados por la CRC son los suscriptores correspondientes al segmento residencial.

Finalmente, en relación con el comentario expuesto por la ANTV sobre que las cifras de las gráficas 19, 21, 23 y 25 suman 1121 municipios en total para cada año del análisis (2013 y 2015), se debe indicar que de acuerdo con las tablas de población que presenta el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)<sup>9</sup>, como autoridad nacional en estadísticas, presenta 1122 municipios. En las gráficas ninguna suma más de 1121 municipios, por lo que resulta evidente que la cantidad de municipios concuerdan con los indicados por el DANE.

### 3.7. Sobre el análisis de tarifas.

#### TELMEX COLOMBIA S.A.

*"Para el análisis de precios de los servicios, la CRC realiza una "aproximación a las tarifas de los productos individuales se hace a través de la estimación del ingreso promedio por usuario para cada servicio" (pág. 57), tomando como fuente el formato 5, es de señalar que en este formato no se registra información de ingresos para los servicios que permita calcular el ARPU.*

*La estimación del precio por televisión utilizada por la CRC no refleja la realidad del mercado, dado que no tiene en cuenta la información de algunos operadores que tradicionalmente prestaban únicamente el servicio de televisión. Prueba de ello es que Directv, PRST con el mayor ARPU del mercado, no tenía la obligación de reportar el formato 5, por no ofrecer paquetes hasta 2014.*

*Comparando el informe de la ANTV con los resultados dados por la CRC, los precios estimados están muy por encima del ARPU calculado por la CRC.*

*Otro factor que no tiene en cuenta la CRC en su análisis de precios, es el mercado actual en el que compiten los operadores de televisión, el cual como se indicó en la primera parte de este documento, cuenta con un cálculo de informalidad de casi el 50%, lo que se refleja en precios bajos de la industria.*

<sup>9</sup> Para mayor información, <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/proyecciones-de-poblacion>.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 35 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*En el caso de la estimación de precios por paquetes, la CRC debe tener en cuenta que cada paquete tiene múltiples características que pueden afectar la estimación de un precio promedio por paquete, por lo que la estimación debe poder contar con algunos rasgos básicos para poder garantizar alguna comparabilidad entre diferentes paquetes. La misma CRC reconoce la heterogeneidad de los paquetes:*

*"Por último, esa heterogeneidad en la prestación de los servicios incluidos en un plan de empaquetamiento lleva a que la competencia en los mercados de planes empaquetados se presente más en aspectos diferentes al precio: (Pág. 109)"*

**CRC/** En relación con el tema planteado por TELMEX COLOMBIA S.A. acerca de la estimación de los precios de los servicios empaquetados, se debe tener en cuenta que el análisis de precios no incluye operadores que presten servicios empaquetados desde el 2015 en adelante. En este sentido, dado que DIRECTV, a pesar de contar con una alta participación de mercado, no presta servicios empaquetados de manera significativa hasta el 2015, no es posible incluirlo dentro del análisis.

Por otra parte, se debe tener en cuenta que le ARPU de los servicios individuales no afecta el ejercicio de análisis de precios de los paquetes en tanto las comparaciones de tarifas promedio, a partir de la información que reportan los operadores a través del formato 5, se realiza entre paquetes y no entre servicios individuales.

Finalmente, respecto del señalamiento realizado por TELMEX COLOMBIA S.A. sobre la informalidad de alrededor del 50% del mercado de televisión, es importante tener en cuenta que si estos operadores empaquetaran todos los servicios de comunicaciones y TV, pero subreportaran únicamente TV, aparecerían en el paquete dúo play de telefonía fija e Internet. Sin embargo, en este paquete en particular aparecen compañías tradicionales de telecomunicaciones y no de tv por suscripción. Por lo anterior, difícilmente se puede afirmar que estos actores informales participan en los mercados de servicios empaquetados.

### **3.8. Sobre la definición de los patrones de sustitución de los planes empaquetados.**

#### **ETB**

ETB expone que *"Por otro lado, en el mismo documento de soporte se afirma que "es importante destacar que existen departamentos en los cuales no se prestan servicios empaquetados, lo cual puede ser explicado por la falta de infraestructura que permita ofrecer este producto, porque los operadores no están interesados en prestar este tipo de servicio en estas zonas en función del potencial de mercado, o sencillamente porque a la fecha los usuarios en dichos departamentos no ha observado el beneficio de contratar los servicios de esta manera. Teniendo en cuenta la definición de los planes empaquetados, se presenta la caracterización a nivel nacional de los mismos. Es importante tener en cuenta que si bien las cifras expuestas a continuación parecieran mostrar una menor adopción de paquetes de servicios*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 36 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*que de servicios individuales, en la práctica estos accesos se multiplican cuando se tiene en cuenta que cada uno de ellos cuenta con dos o más servicios.”*

*Lo anterior lleva a concluir que al hacer el análisis económico y de comportamiento de los usuarios no ha dejado de aumentar el porcentaje de adquisición de productos individuales, y de hecho se evidencia según la fórmula utilizada, que todos los servicios individuales crecieron en un porcentaje importante como se evidencia en la gráfica 1, lo que nos permite deducir que no existe una sustitución por la demanda de los productos en estricto sentido, sino que al contrario ambas posibilidades de contratar se mantienen vigentes en el mercado nacional. En lo que tiene que ver con la no prestación de servicios empaquetados en las regiones según el análisis expuesto previamente, se puede examinar que la misma CRC afirma que las razones por las cuales no se venden paquetes en algunos departamentos se justifica en que la infraestructura no lo permite y en razón a que los mismos usuarios no evidencian tal necesidad. Así las cosas, tal análisis confirma que el remedio de esta situación no es incluir como mercado relevante el empaquetamiento, sino al contrario, promover el despliegue de infraestructura de los proveedores en competencia y posterior a esto, la promoción de este tipo de servicios a todos los usuarios potenciales que se encuentren en las regiones.”*

#### **TELMEX COLOMBIA S.A.**

De acuerdo a TELMEX COLOMBIA S.A. *“La CRC asume que ante el aumento en el precio de triple play, las opciones están relacionadas con tomar un dúoplay y un servicio individual de la siguiente manera:*

- a) Tomar el dúoplay 1 (Telefonía fija e Internet de Banda Ancha) y el servicio individual de Televisión por suscripción.*
- b) Tomar el dúoplay 2 (Internet de Banda Ancha y Televisión por suscripción) y el servicio individual de Telefonía Fija.*
- c) Tomar el dúoplay 3 (Telefonía Fija y Televisión por suscripción) y el servicio individual de Internet de Banda Ancha.*
- d) Tomar un triple Play con características diferentes, potencialmente inferiores.*

*Revisando las opciones de cambio ante el aumento del Triple play, la CRC no considera la opción de desempaquetamiento de los servicios individuales, y lo justifica en el siguiente argumento:*

*¿Es el desempaquetamiento de los servicios individuales una opción? La Comisión Europea de comunicaciones (citado por BEREC, p. 12) se ha manifestado al respecto "si, en presencia de un pequeño pero significativo aumento no transitorio en el precio [SSNIP] existe evidencia de que un número suficiente de usuarios "deshicieran" el plan empaquetado y obtuvieran los servicios individuales del paquete de manera separada, entonces puede concluirse que los elementos separados del servicio constituyen los mercados relevantes de derecho propio y no el plan empaquetado. En Colombia se ha podido observar que los ahorros por empaquetar servicios de telecomunicaciones oscilan entre el 20 y el 40%, por lo que la posibilidad de desempaquetar servicios parece ser inviable ante incrementos en los precios": (Pág. 112) (NS.FT)*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 37 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*Aunque la CRC deduce que por los altos ahorros de los paquetes parece inviable el desempaquetamiento, se contradice con los hallazgos presentados en el mismo documento soporte:*

*"Es importante destacar que existen departamentos en los cuales no se prestan servicios empaquetados, lo cual puede ser explicado por la falta de infraestructura que permita ofrecer este producto, porque los operadores no están interesados en prestar este tipo de servicio en estas zonas en función del potencial de mercado, o sencillamente porque a la fecha los usuarios en dichos departamentos no ha observado el beneficio de contratar los servicios de esta manera' (NSFT) (Pág. 49)*

*"De la misma manera se debe ser consciente que aunque es una práctica que está creciendo a pasos agigantados, todavía existe un gran parte de productos individuales y por ende de municipios que no han adoptado aun planes empaquetados" (NSFT) (Pág. 93)*

*"El porcentaje de usuarios que no contratan planes empaquetados sino individuales es aún alto y permite señalar que los operadores seguirán ofreciendo empaquetamientos mixto' (Pág. 125).*

*Así las cosas, según el contexto colombiano, la CRC para la definición de patrones de sustitución también debe considerar la opción de desempaquetar, es decir contar con el análisis de los servicios individuales, y poder definir los respectivos mercados relevantes."*

**CRC/** Señala ETB que la evidencia expuesta en el documento soporte sobre el crecimiento de los servicios prestados de manera individual permite concluir que en Colombia no es pertinente aún definir mercados de servicios empaquetados como remedio. En primer lugar, es pertinente indicar que la definición de mercados relevantes no constituye la aplicación de un remedio regulatorio. La definición de mercados relevantes es sencillamente el ejercicio técnico-económico que permite definir, de acuerdo a la evidencia disponible, los límites de un mercado económico. En este sentido, a pesar del crecimiento del consumo de servicios desempaquetados, también se pudo concluir a partir de los estudios realizados por la CRC que los servicios empaquetados constituyen mercados relevantes en sí mismos, y que adicionalmente conviven con los mercados de servicios individuales. En este sentido, no se acoge su observación.

Ahora bien, también se debe destacar que una vez definidos los mercados relevantes de servicios empaquetados, se realizó el análisis de competencia, referido exclusivamente a un análisis de estructura de los mercados. A pesar de haber identificado mercados municipales con problemas de estructura, la información con la que contaba a la fecha la CRC no permitió concluir de manera contundente sobre problemas de competencia en los mercados. Por lo anterior se propuso realizar un monitoreo de los mercados sobre los que se identificaron problemas de estructura.

Por último, teniendo en cuenta la evidencia recopilada sobre algunas prácticas observadas en el mercado con motivo del análisis realizado por la CRC, se identificó la necesidad de implementar medidas de

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 38 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

protección para los usuarios, en virtud de las competencias con las que cuenta la Comisión para este fin: de acuerdo al numeral 1 del artículo 22; artículo 53 de la Ley 1341 de 2009 y artículo 12 de la Ley 1507 de 2012, corresponde a la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC- expedir la regulación que maximice el bienestar social de los usuarios de los servicios de comunicaciones y tv por suscripción, así como expedir el régimen jurídico de protección de los derechos de dichos usuarios.

Por último, en relación con el comentario de TELMEX COLOMBIA S.A, acerca de la no inclusión de los servicios individuales como sustituto de los paquetes, se debe resaltar que a lo largo del estudio se expone el comportamiento del mercado de comunicaciones en Colombia teniendo en cuenta no solo los mercados empaquetados, sino adicionalmente a los mercados de servicios individuales. La inclusión de los servicios individuales en la determinación del mercado relevante generaría un problema de multicolinealidad en el momento de estimar la demanda, pero no representa un problema para la estimación de la demanda, tal y como se indicó y explicó en el numeral 2.3.

### 3.9. Sobre los cálculos de las tarifas.

#### TELMEX COLOMBIA S.A.

*"Para el cálculo de la tarifa promedio, la CRC indica que usó el número de suscriptores promedio y las tarifas promedio ponderadas por plan de empaquetamiento usando la información provista en el Formato 5 y que "La tarifa de un plan empaquetado tal como se reporta en el Formato 5 es la suma de las tarifas de los servicios contemplados en cada plan" (pág. 117).*

*Es preciso señalar que de acuerdo al reporte del formato 5, no se puede afirmar que la tarifa del plan empaquetado es la suma de los servicios, ya que según la Resolución 3510 de 2011, se reportaba la información del valor del plan de cada servicio sin incluir IVA. Con la expedición de la resolución 4623 de 2014, a partir de enero de 2015 se debía reportar el total del plan como la suma de los valores de cada plan individual incluyendo IVA. Finalmente, la resolución 4763 de 2015, estableció que el valor total del plan tarifario a reportar, corresponde al valor total que debe pagar el usuario por el plan tarifario sin incluir el IVA.*

*Otro factor que afecta el cálculo de la tarifa promedio, es la no inclusión de todos los operadores que prestan los servicios de forma desempaquetada, al no estar obligados a reportar el Formato 6. En este sentido, con los argumentos acá expuestos, el cálculo de la tarifa promedio no está reflejando la información real de la prestación de los servicios analizados, por lo tanto no es válida esta tarifa para el análisis del Test del Monopolista Hipotético.*

*La CRC, teniendo en cuenta los problemas esgrimidos para el cálculo de la tarifa promedio, variable necesaria para la aplicación del Test del Monopolista Hipotético, indica que: "Sin embargo, como se enfatizó en párrafos anteriores la competencia en planes empaquetados tiende a darse en factores diferentes al precio, lo cual puede tender a que las tarifas no decrezcan o crezcan relativamente. Todas estas dificultades están presentes en los ejercicios cuantitativos realizados, sin embargo, tanto*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	Página 39 de 63	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*en la caracterización del mercado como en el análisis de competencia, se tuvieron en cuenta otras variables que resultan ser concluyentes, como son el Índice de Concentración, la variación de las participaciones de mercado y el tamaño de la población entre otras. Adicionalmente, se realizaron ejercicios cualitativos que refuerzan las conclusiones obtenidas. (pág. 117)”*

*No obstante, aunque para el análisis de los mercados relevantes se deben tener en cuenta otras características y variables, la variable "Precios" es fundamental para poder establecer los mercados relevantes, tal y como lo definido la CRC en los análisis que realizó en 2008:*

#### *4.1 Análisis de demanda*

*Para identificar un mercado relevante (hipotéticamente monopolizable) se utilizó la metodología económica estándar, que consiste en la aplicación del test del monopolista hipotético. En la aplicación de esta metodología se siguieron los siguientes pasos: Dentro del análisis de demanda, se encontraron las elasticidades precio, propias y cruzadas de la demanda, descritas teóricamente en CRT (2008B). La utilización de técnicas econométricas permitió estimar los coeficientes de una función de demanda utilizando información de cantidades, precios, ingreso, características de los consumidores y otras variables típicamente asociadas con los costos de producción del bien o servicio, que permiten mitigar posibles sesgos en la estimación (...) (pág. 16/ (NSFT).*

*Y así quedo definido en la resolución 2058 de 2009:*

*Artículo 4. DEFINICIONES: Para efectos de la aplicación de la presente Resolución, se tendrá en cuenta las siguientes definiciones: Mercado Relevante: es un mercado compuesto por un servicio o un grupo de servicios, en un área geográfica específica, que pueden percibirse como sustituibles entre sí, y que de existir un monopolista hipotético, éste podría incrementar los precios en una cantidad pequeña pero significativa de manera permanente y de forma rentable. Esta definición incluye los mercados compuestos por elementos o funciones de los servicios que se consideran sustituibles entre sí (...)*

*Test del monopolista hipotético: Prueba que se realiza para determinar el grado de sustitución de oferta y demanda, y por lo tanto la extensión del mercado y consiste en examinar lo que sucede si se aumenta en una pequeña proporción pero de forma significativa, y de manera permanente, el precio de un servicio determinado, suponiendo que los precios de los otros servicios se mantienen constantes (...)*  
“(NSFT)”

**CRC/** Frente a los comentarios presentados por Telmex en relación con la tarifa promedio, es importante tener en cuenta que tanto la Resolución CRC 3510 de 2011 como la Resolución CRC 3523 de 2012 indican, en el ítem 9 del Formato 5. “Suscripciones de servicios de Internet, IPTV, servicios de voz prestados a través de redes fijas (ámbito local, larga distancia), servicios de prestados a través de redes móviles y televisión por suscripción” que la tarifa mensual se refiere al monto fijo mensual (sin descuentos que debe pagar el usuario por el **plan**. Teniendo en cuenta que en ese mismo formato se pregunta si el **plan** contratado por el usuario cuenta con servicios empaquetados, no se puede entender de manera separada el valor del plan y los servicios del plan. En ese sentido, es evidente que la tarifa

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 40 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			



mensual requerida en dicho formato se refiere al monto que aporta cada servicio al total del plan, habiendo descontado los descuentos por empaquetamiento (sin descuentos) o global cuando se trata de servicios individuales. En este sentido, la información de precios con la cuenta la entidad es suficiente para realizar los análisis que se incorporaron en el estudio.

De manera adicional, se debe tener en cuenta que en comunicación electrónica del 10 de febrero de 2016 Telmex solicitó información relacionada con la manera de reportar la información del formato 5 en los casos en los que se debe reportar el valor del servicio individual y no se cuenta con esta información. Es evidente que si, como señala Telmex, la información del formato 5 antes de la expedición de la Resolución 4623 de 2014 fuera la del valor de los servicios individuales, Telmex no tendría el problema que identifica en la actualidad.

En todo caso, se debe tener en cuenta que si bien el formato 5 ha sido modificado dos veces de manera posterior (Res. 4623 de 2014 y Res. 4763 de 2015), dichas modificaciones se refieren a la incorporación de información complementaria que permita caracterizar de mejor manera cada uno de los planes existentes. Es en este sentido que se indica en el documento soporte que la información de precios con la cuenta actualmente la CRC es insuficiente: una variación del precio puede tener su origen en las características de los planes sin que la Entidad cuente con la información para identificar esta situación. Por lo tanto, no se concluye que se puedan presentar problemas de competencia hasta tanto no se pueda verificar la razón de ser de los precios de los planes ofrecidos y su evolución.

### 3.10. Sobre la multiplicidad de planes en la oferta comercial de los operadores.

#### ETB

Señala frente a la problemática que considera la CRC respecto de la confusión que pueden presentarle al usuario debido a la multiplicidad de planes de servicios empaquetados, al indicar que *"...como resultado del mismo estudio, esta Comisión halló que a pesar de que hay una magnitud pequeña de servicios de comunicaciones, actualmente existe una variedad exponencial de combinaciones de servicios con diversas especificaciones y características de experiencia para el usuario, lo que lleva a este último a un nivel de confusión tal que puede cometer errores en su elección dada la gran cantidad de alternativas que tiene para elegir"* es necesario considerar que, siendo esta una realidad casi inamovible debido a los múltiples servicios que aparecen en el mercado, el regulador podría considerar que además de proteger la transparencia y claridad en la oferta de servicios, es importante que el usuario conozca las ventajas de las tecnologías que compra y saber las especificaciones técnicas a fin de que sea consciente de los beneficios de la oferta de banda ancha y por ende de la calidad en los demás servicios de telecomunicaciones incluyendo el de televisión. Manifiesta que el precio no puede ser considerado dentro de un mercado en crecimiento, como el único elemento para definir o controlar la oferta y la demanda de los servicios.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 41 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

**CRC/** Respecto del presente comentario y en línea con lo expuesto en el numeral 4.6 del presente documento, es de mencionar que evidenciando la necesidad de brindar al usuario información clara, exacta, actualizada y oportuna respecto de los distintos planes ofrecidos por su operador de servicios de comunicaciones, con ocasión del presente proyecto regulatorio se dispone la obligación para los proveedores de servicios de comunicaciones fijas y los operadores del servicio de televisión por suscripción de contar en su página web con un Comparador de Planes y Tarifas, lo cual le permita al usuario conocer y comparar los distintos planes que son ofertados, atendiendo a los servicios que requiere contratar. En dicho Comparador, se dispone que el usuario podrá “seleccionar las características de cada uno de los servicios que requiere”, lo cual conlleva a que en los casos en que un operador ofrezca uno o más servicios a través de distintas tecnologías que impliquen una variedad de precios será necesario que el operador incluya dentro de las mencionadas características la tecnología sobre la cual se presta el servicio, al ser ésta determinante respecto del precio del plan a elegir.

Adicional a lo anterior, se debe tener en cuenta que de conformidad con el vigente Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, contenido en la Resolución CRC 3066 de 2011, el usuario puede consultar en cualquier momento a través de los distintos medios de atención (oficinas físicas, línea gratuita de atención y oficinas virtuales), la información relativa a condiciones específicas y técnicas de cada uno de los servicios ofertados, entre ellos el nivel de calidad de los mismos, la capacidad de consumo ofertada, la tecnología utilizada.

### 3.11. Sobre los supuestos de la teoría económica (economías de escala)

#### ANTV

De acuerdo a lo expuesto por la ANTV *“Las conclusiones sobre el empaquetamiento están sujetas a las economías de escala (página 11). Así las cosas es importante que el Regulador tenga en cuenta que a esa conclusión se llega, sí y sólo sí, se cumple cada una de las condiciones establecidas en el documento y en esa medida sólo puede ser beneficioso si las empresas que lo apliquen también cumplen con dichas reglas. Dado lo anterior se debe determinar el mecanismo con el cual se medirá la eficiencia lo cual debe ser establecido de manera clara entre el regulador y la industria.”*

**CRC/** Teniendo en cuenta lo expuesto por ANTV sobre el tema de las conclusiones del proyecto de empaquetamiento referente a que este fenómeno está sujeto a las economías de escala, se puede expresar que el empaquetamiento no solamente está sujeto a las economías de escala, sino que se debe tener en cuenta las economías de ámbito o alcance y la división del trabajo. De igual manera, al proponer los supuestos, se entiende que el incumplimiento de los mismos generaría otras conclusiones y por ende solamente se tienen en cuenta conclusiones basadas en esos supuestos. En todo caso, es importante destacar que las economías de escala y alcance no fueron tratadas en el documento únicamente como un supuesto teórico, si no que adicionalmente a partir de modelos de costos de redes con los que cuenta la CRC se pudo evidenciar la diferencia en los costos unitarios de prestación del servicio en función del empaquetamiento, el tamaño del mercado y la densidad del mismo.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 42 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

### 3.12. Sobre el diseño de planes empaquetados y la presentación de la información relevante del plan.

#### TELEBUCARAMANGA Y METROTEL

Consulta si es posible actualmente diseñar planes individuales o empaquetados por estrato, y por qué esta información es incluida en el comparador de tarifas, adicionalmente pregunta cuál es el medio y el momento oportuno en que deben los PRST informar los valores de cada servicio prestado individualmente.

**CRC/** En primer lugar resulta pertinente mencionar, que la CRC no se ha pronunciado sobre la conveniencia o no de diferenciar planes tarifarios por estratos, por lo cual los operadores en virtud de la libertad tarifaria dispuesta en la Ley, pueden diseñar dichos planes de acuerdo a sus políticas comerciales.

Respecto del momento en que debe ser suministrada al usuario la información respecto de los valores individuales de cada servicio que conforma el paquete, es de aclarar que de conformidad con el artículo 32 de la Resolución CRC 3066 de 2011, la cual contiene el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, el operador debe brindar esta información en el momento del ofrecimiento, así como durante la ejecución del contrato a través de los distintos medios obligatorios de atención al usuario (oficinas físicas, línea gratuita de atención y oficinas virtuales)

Finalmente es de aclarar que la opción de estrato socioeconómico, fue incluida dentro del Comparador de Tarifas y Planes dispuesto en el proyecto de resolución objeto de estudio, atendiendo a un análisis adelantado por esta Entidad, frente a las ofertas de planes tarifarios vigentes en el mercado, algunas de las cuales contemplan la diferenciación de precios atendiendo a este factor.

### 3.13. Sobre el cambio en el esquema de contribuciones de Televisión.

#### ANTV

ANTV expresa que en la *Página 59 del documento se indica: En virtud de lo anterior, los operadores que empaquetan servicios de telecomunicaciones (telefonía fija e internet) y televisión por suscripción tenían incentivos a sub-reportar los ingresos generados por la televisión, y sobre reportar los ingresos generados por los servicios de telecomunicaciones. Desde el año 2012 la ANTV modificó el esquema de contribuciones y en la actualidad se hace sobre la cantidad de usuarios de cada operador, lo que ahora puede generar incentivos a sub-reportar suscriptores*"(Negrilla Fuera de Texto)

*Al respecto, la ANTV solicita no realizar dicha apreciaciones ni conclusiones precipitadas, teniendo en cuenta que es la Autoridad Nacional de Televisión quien debe indicar la cantidad de suscriptores al*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	Página 43 de 63	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*servicio de televisión por suscripción. Así mismo, debido a dichas conclusiones precipitadas se puede generar a confusión y desinformación a los lectores y conducir a inconvenientes con los organismos de control, en virtud de lo cual de manera atenta solicitamos no realizar ni exponer supuestos o conjeturas que no corresponden a la información oficial."*

CRC/ Teniendo en cuenta el comentario de la ANTV sobre las apreciaciones al respecto de los incentivos a subreportar a causa del sistema impositivo colombiano, se tiene claro que en virtud de la Ley 182 de 1995 y la Ley 1507 de 2012, es la ANTV la autoridad competencia para definir el régimen de compensación del servicio de televisión.

En todo caso, sí se debe señalar que, de acuerdo a la teoría económica, en abstracto y no analizando de manera particular el caso de la compensación por la prestación del servicio de televisión en Colombia, cargas impositivas altas pueden promover la informalidad en la economía.

Por último, se considera necesario destacar que como parte del estudio "Análisis de mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente" publicado en abril de 2016, la Comisión pudo evidenciar que el fenómeno del subreporte y/o piratería es una condición estructural del mercado y de ninguna manera coyuntural, por lo que la decisión de la ANTV no impactó negativamente dicho fenómeno.

## 4. COMENTARIOS AL PROYECTO REGULATORIO

### 4.1. Comentarios generales

#### ETB

Manifiesta que se encuentra en desacuerdo sobre la propuesta descrita en los artículos 3, 4 y 5 pues queda una sensación de que el regulador pretende intervenir más allá de sus funciones en la libertad tarifaria definida en el artículo 23 de la Ley 1341 de 2009, sobre la que se dispone que "*Los proveedores de redes y servicios de Telecomunicaciones podrán fijar libremente los precios al usuario. La Comisión de Regulación de Comunicaciones sólo podrá regular estos precios cuando no haya suficiente competencia, se presente una falla de mercado o cuando la calidad de los servicios ofrecidos no se ajuste a los niveles exigidos, lo anterior mediante el cumplimiento de los procedimientos establecidos por la presente Ley. Parágrafo. La CRC hará énfasis en la regulación de mercados mayoristas.*"

**CRC/** En primer lugar, resulta pertinente pronunciarnos en este punto respecto de la competencia de la CRC para modificar los criterios y condiciones bajo los cuales los operadores de servicios de comunicaciones ofrecen y prestan servicios bajo el empaquetamiento de servicios.

Al respecto debe aclararse que, contrario a lo dispuesto en el comentario objeto de respuesta, mediante el proyecto de resolución en estudio no se limita en ningún momento la libertad tarifaria reconocida en la Ley, sino por el contrario se propusieron reglas claras y específicas frente al empaquetamiento de

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 44 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

servicios dando alcance a las reglas dispuestas en la misma Ley y atendiendo a los principios que actualmente rigen la protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones.

En este sentido, es de resaltar que la Ley 1341 de 2009 adoptó como principio orientador la **Protección de los derechos de los usuarios**, según el cual “[e]l Estado velará por la adecuada protección de los derechos de los usuarios de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, así como por el cumplimiento de los derechos y deberes derivados del Habeas Data, asociados a la prestación del servicio. Para tal efecto, **los proveedores y/o operadores directos deberán prestar sus servicios a precios de mercado y utilidad razonable**, en los niveles de calidad establecidos en los títulos habilitantes o, en su defecto, dentro de los rangos que certifiquen las entidades competentes e idóneas en la materia y **con información clara, transparente, necesaria, veraz y anterior, simultánea y de todas maneras oportuna para que los usuarios tomen sus decisiones.**”<sup>10</sup> (negrilla fuera del texto)

Es así como atendiendo a la debida protección que la CRC debe brindar a los usuarios de servicios de comunicaciones, velando por la efectiva protección de sus derechos, maximizando en todo momento su bienestar, en virtud entre otros del principio de libre elección y propendiendo por que los precios de los servicios que adquieren los usuarios constituyan precios de mercado más una utilidad razonable, que se propuso implementar una regla de comportamiento a través de la cual “[e]l precio del paquete deberá responder al tipo y cantidad de servicios incluidos, así como a las características de éstos.”

Sin embargo, teniendo en cuenta los comentarios de los operadores en relación con dicha regla, expuestos en mayor detalle en la sección 4.5 del presente documento, y que de la información expuesta por la CRC en el documento soporte del proyecto regulatorio se puede evidenciar que los mercados de servicios empaquetados se encuentran aún en desarrollo, la CRC considera innecesario implementar, por el momento, una regla de comportamiento sobre los operadores para que los precios de los paquetes reflejen los tipos y la cantidad de servicios, así como sus características. En todo caso, en virtud del monitoreo que implementará la CRC, se hará seguimiento de los mercados de paquetes de servicios y así identificar si los precios de dichos mercados reflejan las características de los planes y, adicionalmente, si existen otras variables relacionadas con la competencia que deban ser tenidas en cuenta en cada uno de estos mercados.

Ahora bien, es de mencionar que el actuar regulatorio no está circunscrito únicamente a realizar análisis de mercados relevantes para identificar fallas de mercado e intervenir únicamente en dichos casos. La función de regulación de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, constituye una de las posibilidades de intervención del Estado en la economía. Al respecto la H. Corte Constitucional<sup>11</sup> ha establecido: “Es importante señalar que la regulación es una forma de intervención estatal en la economía, y se convierte en una eficaz herramienta constitucional tendiente a evitar que la sola operancia de las leyes del mercado pueda desdibujar los fines sociales de nuestro Estado.”

<sup>10</sup> Ley 1341 de 2009, artículo 2, numeral 4.

<sup>11</sup> Sentencia C-1162 de 2000. Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	Página 45 de 63	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

En la misma línea, la Corte<sup>12</sup> en mención ha reconocido que a través de la regulación se determinan y ajustan oportunamente las reglas de juego de un sector específico a partir del seguimiento continuo, especializado y técnico de la dinámica propia del correspondiente sector; se hacen efectivas tales reglas; y se resuelven conflictos sobre su alcance e interpretación.

En esa medida, la función de regulación le permite al Estado, a través de diferentes mecanismos institucionales, intervenir un sector o mercado determinado definido por la ley como de interés general o como servicio público, con el fin de corregir fallas del mercado, restablecer equilibrios ante cambios de índole tecnológica o económica, promover finalidades sociales esenciales, **y proteger los derechos de agentes y usuarios**, utilizando distintos instrumentos o acciones dependiendo del tipo de intervención que requiere.

#### **4.2. Artículo 1. Por el cual se modifica el Anexo 1 de la Resolución CRT 2058 de 2009**

##### **TELMEX COLOMBIA S.A.**

*"ARTÍCULO 1. Modificar e/ Anexo 01 de la Resolución CRT 2058 de 2009, el cual quedará de la siguiente manera:(...)"*

*La modificación del Anexo 01 para la inclusión de los mercados de empaquetamiento duo play y triple play que incluye el servicio de televisión por suscripción, está en contravía de lo definido en el ámbito de aplicación de la Resolución 2058, toda vez que esta resolución excluye a los servicios de Televisión, de que trata la Ley 182 de 1995 y sus modificaciones.*

*Adicionalmente, no existe en la regulación actual, una definición de mercado relevante para el servicio audiovisual. En virtud de lo anterior, solicitamos realizar el análisis previo que permita determinar la necesidad de declaratoria de mercado relevante al servicio de televisión por suscripción.*

*En línea con lo anterior, TELMEX reitera que los análisis presentados por la CRC no soportan la decisión de declaración de los mercados relevantes de paquetes, teniendo en cuenta los argumentos expuestos a lo largo del presente documento. Por lo anterior, respetuosamente solicita la no declaratoria como mercados relevantes los aquí propuestos."*

**CRC/** Como fue comentado en el aparte 2.4, se muestra que no existe ningún problema en la definición del mercado relevante de los paquetes que incluyen televisión sin haber realizado una definición de mercados relevantes del servicio individual de televisión, como es expuesto en el punto 2.1.

<sup>12</sup> Sentencia C-1162 de 2000. Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 46 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

Por otro lado, se debe tener en cuenta que dentro de la agenda regulatoria de este año está incluido el proyecto de "Segunda fase de revisión mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente", en la cual se intenta estudiar y analizar el estado de la competencia en el mercado de distribución minorista de contenido con especial énfasis en los proveedores de TV Paga. Para tal fin, se analizará el perfil de los proveedores, número de suscriptores, número de canales lineales, cantidad de programación no lineal ofrecida, el empaquetamiento de servicios audiovisuales con servicios de banda ancha y voz, y por último las problemáticas que pudieran aquejar a este tipo de proveedores, tales como la competencia desleal, la piratería, el robo de señales, y el subreporte, entre otros.

En todo caso, tal y como se ha destacado a lo largo del presente documento, se modifica el artículo 2 de la Resolución CRC 2058 de 2009 para que quede explícito que dicha metodología aplica también para los servicios de televisión.

#### **4.3. Artículo 2. Por el cual se modifica el artículo 1 de la Resolución CRC 3066 de 2011.**

##### **ANTV**

Considera que modificar el régimen de protección de los usuarios de la Resolución 3066 de 2011, en el sentido de aplicarlo al servicio de televisión por suscripción de manera exclusiva cuando este servicio es empaquetado, permitiría interpretar que únicamente le aplica el artículo 32 de dicha resolución, situación que conduce a incertidumbre tanto en los operadores como en los usuarios. En tal medida recomienda a la CRC que en uso de sus facultades establezca y unifique un único régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones, en donde esté incluido el servicio de televisión por suscripción, garantizando así mejor eficiencia en los operadores y entidades reguladoras y mayor claridad a los usuarios, quienes en definitiva son los beneficiarios de estas determinaciones.

Señala que el artículo 2 de la resolución en su inciso primero establece una excepción en los siguientes términos: "*Se exceptúan del presente régimen, los servicios de televisión establecidos en la Ley 182 de 1995 y sus modificaciones, los de radiodifusión sonora de que trata la Ley 1341 de 2009, y los servicios postales previstos por la Ley 1369 de 2009.*" No obstante el inciso segundo del mismo artículo establece: "*Para el servicio de televisión por suscripción, serán aplicables las disposiciones relacionadas con el empaquetamiento de servicios dispuestas en el presente Régimen.*", lo cual manifiesta constituye una contradicción en el texto de la resolución.

##### **TELMEX COLOMBIA S.A.**

Señala que teniendo en cuenta que el regulador pretende establecer disposiciones respecto del servicio de televisión, de manera respetuosa solicitamos no fraccionar las medidas que bajo el régimen de protección de usuarios cubija a dicho servicio. Manifiesta que no sólo en este caso, la Entidad pretende definir disposiciones que fragmentan dicho régimen, otro ejemplo de lo anterior, lo encontramos en el

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 47 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

ámbito de aplicación del proyecto regulatorio: *"Por la cual se modifica regulación relacionada con el establecimiento de las cláusulas de permanencia mínima para servicios de comunicaciones fijas (sic) y televisión por suscripción, y se dictan otras disposiciones"*

Telmex de manera respetuosa reitera a la CRC, su solicitud de no fraccionar el régimen de protección del usuario, de manera que no se genere dispersión normativa y falta de claridad en los usuarios, al no tener seguridad jurídica sobre el régimen aplicable a sus servicios.

### **UNE TIGO EDATEL**

Menciona que la CRC dentro del articulado establecido en el proyecto de resolución, especialmente los artículos 3, 4 y 5, se refiere a los Proveedores de Redes y Servicios de Comunicaciones de conformidad con lo establecido en la Ley 1341 de 2009, excluyendo así a los operadores de televisión por suscripción, los cuales están habilitados para prestar el servicio mediante relaciones contractuales celebradas con la ANTV y no se encuentran inmersos en la definición de proveedores traída por la citada ley. Señala que en este sentido, las normas que la CRC establece en este proyecto de resolución carecerían de aplicabilidad en el caso de los prestadores del servicio de TV paga.

**CRC/** Dando alcance a lo ya expuesto en el numeral 2.2 del presente documento, frente al comentario expuesto por TELMEX según el cual no es conveniente fraccionar el régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones pues genera pérdida en el bienestar de los usuarios, es pertinente aclarar que el proyecto regulatorio objeto de discusión, se encuentra en línea con el proyecto regulatorio "Revisión Integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones", es así como las medidas adoptadas en el primer proyecto regulatorio en mención, harán parte del Nuevo Régimen que a su vez de conformidad con la Agenda Regulatoria 2016, será expedido en el presente año.

Resulta pertinente mencionar, atendiendo al comentario expuesto por la ANTV, que actualmente cursa en la CRC el proyecto regulatorio en mención, denominado *"Revisión Integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones"* cuyo objetivo es modificar en cuanto su estructura y contenido dicho Régimen, estableciendo una norma convergente que atienda las particularidades y necesidades del mercado de los servicios de telefonía, internet y televisión; el cual partiendo de criterios de simplicidad y claridad permita el entendimiento y debida aplicación por parte de los usuarios y los operadores; genere medidas de transparencia frente a la prestación del servicio, fortaleciendo así la libre elección por parte del usuario, el ejercicio efectivo de los derechos y finalmente que se encuentre armonizado con la normatividad vigente.

Por otra parte, en relación con el comentario expuesto por la misma Entidad, en relación con la confusión que se puede generar frente a la aplicación del Régimen en materia de televisión por suscripción, atendiendo a la redacción propuesta, la CRC procederá a modificar la misma, por lo cual este artículo quedará así:

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 48 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			



**"ARTÍCULO 3.** *Modificar el Artículo 1 de la Resolución CRC 3066 de 2011, el cual en adelante quedará de la siguiente manera:*

**ARTÍCULO 1. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** *El presente régimen aplica a las relaciones surgidas entre los proveedores de servicios de comunicaciones, de que trata la Ley 1341 de 2009, y los usuarios, a partir del ofrecimiento y durante la celebración y ejecución del contrato de prestación de servicios de comunicaciones, en cumplimiento de la Ley y la regulación vigente. Se exceptúan del presente régimen, los servicios de televisión establecidos en la Ley 182 de 1995 y sus modificaciones, salvo lo relacionado con las disposiciones frente a cláusulas de permanencia mínima y empaquetamiento de servicios para el servicio de televisión por suscripción, caso en el cual le serán aplicables las medidas dispuestas en el presente Régimen; los de radiodifusión sonora de que trata la Ley 1341 de 2009, y los servicios postales previstos por la Ley 1369 de 2009.*

*PARÁGRAFO: El presente régimen no es aplicable a los casos en que se prestan servicios de comunicaciones en los cuales las características del servicio y de la red y la totalidad de las condiciones, técnicas, económicas y jurídicas han sido negociadas y pactadas por mutuo acuerdo entre las partes del contrato y, por lo tanto, son el resultado del acuerdo particular y directo entre ellas, siempre que tal inaplicación sea estipulada expresamente en el respectivo contrato. La excepción contenida en el presente párrafo se refiere a los planes corporativos o empresariales, cuyas condiciones son acordadas totalmente entre las partes.*

*La excepción contenida en el presente párrafo, no aplica respecto de la obligación que en consideración de la regulación vigente expedida por la CRC orientada a prevenir el hurto de equipos terminales móviles, tiene el representante legal de la empresa o persona jurídica que contrata bajo la modalidad de plan corporativo, consistente en su deber de suministrar y actualizar la información de los datos personales de los usuarios autorizados por éste para el uso de cada uno de los equipos terminales móviles que se encuentran operando bajo el plan corporativo contratado."*

Finalmente, respecto del comentario expuesto por UNE TIGO EDATEL de acuerdo con el cual el término "proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones" empleado en el proyecto de resolución objeto de estudio, deja por fuera los operadores del servicio de televisión por suscripción respecto de los cuales se generaría confusión respecto de su aplicabilidad, la CRC acoge este planteamiento por lo cual procede a modificar los artículos pertinentes, los cuales quedarán así:

**"ARTÍCULO 4.** *Modificar el numeral 32.2 del artículo 32 de la Resolución CRC 3066 de 2011, el cual quedará de la siguiente manera:*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 49 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

**"32.2.** El proveedor de servicios de comunicaciones fijas y/o el operador de televisión, le deberá ofrecer y prestar cada uno de los servicios que conforman el paquete, con características idénticas, de forma individual y desagregada, informando los precios de cada uno."

**ARTÍCULO 5.** Modificar el artículo 32 de la Resolución CRC 3066 de 2011 y adicionar el numeral 32.11 al mismo artículo, el cual quedará de la siguiente manera:

**"32.11.** El usuario de servicios de comunicaciones fijas y de televisión por suscripción, puede consultar los distintos planes y tarifas de los paquetes de servicios ofrecidas por cada uno de los proveedores y/u operadores, a través del comparador de planes que estos dispondrán en su página web en relación con sus propios planes y tarifas, el cual debe atender como mínimo las siguientes condiciones:

- a. Posibilidad al usuario de identificar su municipio.
- b. Posibilidad al usuario de indicar su estrato socioeconómico.
- c. Posibilidad al usuario de seleccionar el o los servicios que requiere.
- d. Posibilidad al usuario de seleccionar las características de cada uno de los servicios que requiere, de acuerdo con la oferta del proveedor y/u operador.
- e. Posibilidad al usuario de seleccionar el paquete de servicios que se adecue a sus necesidades de acuerdo con los servicios que requiere y con la oferta del proveedor y/u operador
- f. Posibilidad al usuario de conocer el valor total del paquete de servicios seleccionado.
- g. Posibilidad al usuario de comparar el valor de cada servicio escogido (si fuera prestado de manera individual) y el valor de éste dentro del paquete seleccionado.
- h. Posibilidad al usuario de comparar dos o más planes a su elección."

Respecto al cambio de numeración del articulado que se evidencia con ocasión de las modificaciones a la propuesta regulatoria, es de aclarar que el mismo atiende a la necesidad de inclusión de un nuevo artículo, en línea con lo expuesto en el numeral 3.4 del presente documento y a la eliminación del artículo 4 del proyecto de resolución publicado para comentarios.

#### **4.4. Artículo 3. Por el cual se modifica el numeral 32.2 del artículo 32 de la Resolución CRC 3066 de 2011.**

##### **ETB**

Señala que para fines informativos, tal información es obtenida por el usuario en todos los mecanismos de atención, sin embargo la medida que se pretende imponer sigue careciendo de claridad, por la inclusión del servicio de televisión en una importante cantidad de los paquetes hoy reconocidos en el mercado y conforme a lo descrito a lo largo del cuerpo del presente documento y en el artículo en estudio.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 50 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

## TELMEX

Señala que es necesario tener en consideración que la información que se debe dar al usuario corresponde a la del valor de su paquete y la de los servicios si éstos fueran adquiridos de manera individual. Menciona que sin perjuicio de los argumentos expresados anteriormente, teniendo en cuenta que la Resolución 3066, cubre a todos los proveedores de servicios de comunicaciones, de que trata la Ley 1341 de 2009, se debe aclarar que la modificación propuesta por la CRC, solamente cubre a los PRST fijos y de televisión, objeto del análisis realizado por la CRC.

**CRC/** Respecto del comentario expuesto por ETB, resulta pertinente aclarar que en virtud del principio de libre elección, el cual atiende a que el usuario sea el llamado a seleccionar el operador, los planes, los servicios que más se adecuen a sus necesidades, y evidenciando las problemáticas con que cuenta éste frente al empaquetamiento de servicios, al implicar un aumento en la complejidad de las opciones ofrecidas, pues al existir multiplicidad de ofertas comerciales, se dificulta la comparación de precios y la toma de decisiones, y en línea con los derechos consagrados en el vigente Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, específicamente<sup>13</sup> el que dispone la potestad con que cuenta el usuario de conocer claramente las reglas que aplican a los servicios que se prestan en forma empaquetada; se genera claridad en el artículo objeto de estudio, respecto de las condiciones en que deben ser ofrecidos los servicios que hacen parte de un paquete al usuario, en aras que éste pueda decidir con información clara y completa, si le conviene más contratar un servicio individual o empaquetado.

En relación con el comentario expuesto por TELMEX, la CRC acoge su apreciación, por lo cual el artículo será modificado en el sentido argumentado, y quedará así:

*"32.2. El proveedor de servicios de comunicaciones fijas y/o el operador de televisión, le deberá ofrecer y prestar cada uno de los servicios que conforman el paquete, con características idénticas, de forma individual y desagregada, informando los precios de cada uno."*

### **4.5. Artículo 4. Por el cual se adiciona el numeral 32.11 al artículo 32 de la Resolución CRC 3066 de 2011.**

## ETB

Manifiesta que resulta indispensable revisar el artículo 4 de la iniciativa en la que se establece como modificación y adición a la 3066 de 2011 en su artículo 32 lo siguiente:

*"32.11. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones –PRST- podrán fijar libremente los precios de los servicios que presten de manera empaquetada. No obstante lo anterior, de conformidad*

<sup>13</sup> Resolución CRC 3066 de 2011. Artículo 10. Numeral 10.1. Literal r.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 51 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*con el principio orientador previsto en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, los PRST deberán prestar sus servicios a precios de mercado y utilidad razonable de modo que la determinación de los precios al usuario tenga en cuenta tanto cantidad y los servicios incluidos en el paquete como las características de los mismos”.*

Considera que el mismo artículo al referirse a libertad tarifaria ya referenciada, se relaciona también con el concepto constitucional de la libertad de empresa consagrado en el artículo 333 el cual dispone

*“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.*

*El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.”*

Señala que se entiende entonces que la intervención del Estado debe ser mínima en la medida que nos encontramos en un país donde prima la libre competencia. Adicionalmente manifiesta que la Ley 1341 de 2009 en el artículo 2 numeral 4, mencionado por el artículo objeto de análisis, habla de la protección a los usuarios, relación que no resulta clara con el fin que pretende defender la propuesta, puesto que la protección del usuario es el fin último de la prestación de servicios de comunicaciones y por lo anterior sobra su inclusión en esta disposición. Señala que si bien son conscientes de que la utilidad razonable debe justificar las tarifas, ETB garantiza que las mismas responden de manera directa a la inversión y las cargas financieras y administrativas que recaen sobre el despliegue de infraestructura que hoy se adelanta en cabeza de la compañía, sin olvidar a su vez que todos los operadores de manera periódica remiten información relevante sobre la cual la entidad reguladora tiene control y puede ejercer sus funciones en pro del cumplimiento de la Ley y la regulación vigente y por conexidad la protección de los derechos de los usuarios.

### **TELMEX COLOMBIA S.A.**

Señala que con la propuesta de modificación del Artículo 32 y la inclusión del numeral 32.11, la CRC pretende definir la prestación de los servicios a precios de mercado y utilidad razonable, y considera que esta definición está en contravía con la regulación vigente.

La resolución 087 de 1997 estableció dentro de los criterios generales del régimen de tarifas de los servicios de telecomunicaciones, que las tarifas deberán reflejar los costos de la prestación de dichos servicios, más una utilidad razonable.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 52 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

**"ARTÍCULO 5.1.4. CRITERIOS GENERALES DEL RÉGIMEN DE TARIFAS.** Las tarifas de los servicios de telecomunicaciones deben fijarse de acuerdo con las normas establecidas para cada servicio y con base en los siguientes criterios:

5.1.4.1 Todos los operadores involucrados en una comunicación tendrán derecho a percibir una justa compensación por la misma.

5.1.4.2 Ningún operador podrá recibir varios pagos por la prestación de un mismo servicio.

5.1.4.3 Las tarifas de los servicios de telecomunicaciones deberán reflejar los costos de la prestación de dichos servicios, más una utilidad razonable.

5.1.4.4 Las tarifas de los servicios de telecomunicaciones deberán ser integrales, de modo que incluyan la totalidad de los cargos causados por concepto de la comunicación, salvo que la regulación prevea reglas especiales o excepciones a este criterio.

5.1.4.5 Todos los servicios de telecomunicaciones estarán sometidos al régimen de libertad de tarifas, excepto en los casos señalados en este Título, o cuando la CRT resuelva lo contrario"

Señala que por su parte la Ley 1341 de 2009, referencia la remuneración a costos eficientes para la promoción y el despliegue de infraestructura en el sector:

"Artículo 2. Principios orientadores:

(...)

Uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos. El Estado fomentará el despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, y promoverá el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios, siempre y cuando se remunere dicha infraestructura a costos de oportunidad, sea técnicamente factible, no degrade la calidad de servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios y a los terceros, no afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con suficiente infraestructura, teniendo en cuenta la factibilidad técnica y la remuneración a costos eficientes del acceso a dicha infraestructura. Para tal efecto, dentro del ámbito de sus competencias, las entidades de orden nacional y territorial están obligadas a adoptar todas las medidas que sean necesarias para facilitar y garantizar el desarrollo de la infraestructura requerida, estableciendo las garantías y medidas necesarias que contribuyan en la prevención, cuidado y conservación para que no se deteriore el patrimonio público y el interés general (....)

**ARTÍCULO 22.- FUNCIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE**

**COMUNICACIONES.** Son funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones las siguientes:

(...)

5. Definir las condiciones en las cuales podrán ser utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, bajo un esquema de costos eficientes.

(...)

11. Señalar las condiciones de oferta mayorista y la provisión de elementos de red desagregados, teniendo en cuenta los lineamientos de política del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, garantizando la remuneración de los costos eficientes de la infraestructura y los

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 53 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*incentivos adecuados a la inversión, así como el desarrollo de un régimen eficiente de comercialización de redes y servicios de telecomunicaciones (...)* "

Manifiesta que la CRC en la Resolución 3101 de 2011, define la remuneración orientada a costos eficientes de la siguiente manera:

**"ARTÍCULO 4. PRINCIPIOS Y OBLIGACIONES DEL ACCESO Y DE LA INTERCONEXIÓN (...)**

*4.3 Remuneración orientada a costos eficientes. La remuneración por el acceso y/ o la interconexión a las redes de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones debe estar orientada a costos eficientes. Se entiende por costos eficientes como aquellos costos incurridos en el proceso de producción de un bien o servicio de telecomunicaciones que correspondan a una situación de competencia y que incluyan todos los costos de oportunidad del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, lo cual implica la obtención de una utilidad razonable,.. (NFT)*

Señala que tal y como indica la regulación vigente, la determinación de tarifas deben reflejar los costos y la obtención de una utilidad razonable, no obstante con la definición de que los PRST deberán prestar sus servicios a precios de mercado y utilidad razonable, la fijación de precios ya no estará relacionado con las condiciones propias de la producción de cada operador sino con las condiciones externas del mercado.

Manifiesta que, con respecto al mercado de televisión, es preciso que la CRC advierta las dificultades en materia de competencia que se tienen en el mismo, ya que actualmente compiten actores regulados y no regulados. De otro lado, para los servicios de televisión, el párrafo primero del artículo 29 del Acuerdo 11 de 2006, define que el valor de los servicios que se cobren al usuario, debe corresponder a la estructura de costos de cada uno de los servicios. Así mismo, indica que es preciso que la CRC advierta las dificultades en materia de competencia que se tienen en el sector de televisión ya que actualmente compiten actores regulados y no regulados, con asimetrías en sus cargas regulatorias; asimismo, la informalidad se calcula que asciende a más del 50% del mercado, lo cual pone en riesgo la garantía del acceso a contenidos por parte de los usuarios, y las inversiones de los PRST.

Reitera que con la modificación propuesta la CRC está extendiendo medidas a otros proveedores de redes y servicios, sin contar con justificación de la aplicación de las nuevas medidas a estos proveedores, dado que los análisis que supuestamente le justifican a la CRC dichas modificaciones, solo se basaron en los servicios de comunicaciones fijos y de televisión.

**CRC/** En primer lugar, es de mencionar que, de acuerdo con el principio de Protección de los Derechos de los Usuarios, dispuesto en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, los proveedores y/u operadores de servicios de comunicaciones deben prestar los mismos a precios de mercado y utilidad razonable. Ahora bien, pese a dicho mandato legal en el análisis desarrollado con ocasión del presente proyecto regulatorio, se identificaron prácticas que tal y como se expone en el respectivo documento

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 54 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

soporte, llevan a la CRC a concluir que no en todos los casos se definen precios atendiendo a dichos criterios, lo cual podría conllevar a una afectación del bienestar social.

En todo caso, en línea con lo desarrollado en el numeral 4.1 del presente documento, la CRC considera innecesario implementar, por el momento, una regla de comportamiento sobre los operadores para que los precios de los paquetes reflejen los tipos y la cantidad de servicios, así como sus características. Tal y como se pudo evidenciar en el documento soporte, el índice de adopción de servicios empaquetados es poco superior al 50%, con grandes diferencias entre cada uno de los municipios, por lo que resulta natural que los PRST recurran a diferentes estrategias comerciales para adquirir una mayor participación de mercado. En virtud de lo anterior, se acogen los comentarios en el sentido de abstenerse de aplicar la regla de comportamiento en la determinación de los precios de servicios empaquetados.

En todo caso, en virtud del monitoreo que implementará la CRC, se hará seguimiento de los mercados de paquetes de servicios y así identificar si los precios de dichos mercados reflejan las características de los planes y, adicionalmente, si existen otras variables relacionadas con la competencia que deban ser tenidas en cuenta en cada uno de estos mercados.

**4.6. Artículo 5. Por el cual se adiciona el numeral 32.12 al artículo 32 de la Resolución CRC 3066 de 2011. Comparador de planes y tarifas.**

**TELEFÓNICA**

Manifiesta frente a la transparencia y publicidad de las ofertas, que recibe con gran satisfacción que la Comisión haya tomado nuestro sistema cotizador de productos como ejemplo para exigir a todas las firmas del sector que desarrollen un mecanismo semejante.

**SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC)**

Considera que siendo el precio final de la oferta de los servicios empaquetados el incentivo que más influye en la toma de decisiones del usuario, resulta pertinente que en el Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones se fortalezca el deber de información previo a contratar los servicios y se incluya la herramienta del "comparador" de planes y tarifas de modo que el usuario pueda adoptar decisiones de consumo luego de haber realizado una adecuada evaluación y comparación de los precios y características de los servicios y, por ende, de los beneficios o ventajas que le acarrearía suscribir un único contrato con servicios empaquetados.

**ETB**

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 55 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

Frente al comparador señala que se puede evidenciar del análisis internacional que distintos reguladores mundialmente asumen esta tarea, bajo el entendido que son ellos quienes poseen la información suficiente y necesaria para proceder con dicha herramienta.

A continuación se comparten algunos ejemplos de cómo se lleva a cabo el comparador en línea de planes y tarifas para los servicios de telecomunicaciones en Chile, México, Portugal y Perú:

Reguladores de los servicios de telecomunicaciones como Subtel (La Subsecretaría de Telecomunicaciones de Chile), desarrollaron este comparador. El servicio que se brinda desde el 2012, permite comparar servicios de telefonía móvil, telefonía fija, internet, televisión y servicios mixtos empaquetados. El comparador que se encuentra en la página de internet: <http://cpt.subtel.cl/ComPlan/> actualmente se encuentra en mantenimiento y actualización. El comparador se divide en cuatro pasos: 1. Elegir región o comuna, 2. Escoger los servicios a comparar, 3. Desarrolla la comparación y 4. Presenta los detalles de la comparación.

En México, otro miembro de la OCDE al igual que Chile, el IFT (Instituto Federal de Telecomunicaciones) construyó un comparador de planes y tarifas; éste está discriminado por servicios fijos y móviles, <http://comparador.ift.org.mx/telefija/>, <http://comparador.ift.org.mx/indexmovil.php>. Los usuarios pueden confrontar características de los servicios costo mensual, número de llamadas, minutos entre y a líneas móviles, llamadas de larga distancia internacional, entre otros.

Manifiesta que para Europa el asunto tampoco es desconocido como una función del regulador. Anacom, la Autoridad Nacional de Comunicaciones de Portugal también cuenta con un comparador de servicios fijos y móviles <http://www.anacom.pt/tarifarios/PaginaInicial.do?channel=graphic>, internet fijo, televisión paga, servicios móviles y distintos dúos y tríos pueden ser consultados en su página de internet. Señala que la dinámica y evolución del mercado de telecomunicaciones ha permitido a terceros, ajenos a operadores y reguladores, tomar el liderazgo en comparativos de precios y tarifas, es el caso de Perú; el portal <https://comparabien.com.pe/paquetes-servicios> que funciona desde el 2014 permite hacer un comparativo entre los servicios fijos de telefonía, internet y tv paga.

### **ANDESCO**

Manifiesta que el comparador de planes que se plantea en el proyecto de resolución, es una carga no justificada a los operadores, en la medida que la CRC ya ha generado esta herramienta para ofrecer a los usuarios los mecanismos de comparación de planes y tarifas de los paquetes y planes individuales ofrecidos. El comparador en página web que se plantea en el proyecto de resolución se realizaría con la información de cada una de las empresas, mientras que el comparador desarrollado por su entidad puede realizar esta acción entre las empresas, generando mayor valor agregado al usuario.

### **UNE TIGO EDATEL**

Frente al comparador de planes, considera necesario que se tenga en cuenta que las modificaciones al aplicativo para cumplir con las condiciones mínimas de que habla el proyecto de resolución requieren

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 56 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			



unos desarrollos tecnológicos que tomarían entre 9 y 12 meses para su entrada en producción, dado que la obligación vigente consignada en la Res. 3066 no exige el nivel de detalle propuesto considera que el plazo anteriormente sugerido no es razonable para la implementación y pretende garantizar lo esperado por el regulador.

## DIRECTV

Solicita que se establezca un tiempo prudencial de implementación de esta obligación de al menos tres (3) meses contados desde la expedición de la Resolución, ya que la implementación de dicha obligación, requiere el desarrollo de una solución tecnológica que permita garantizar la eficacia y la operatividad, incluyendo un ambiente de pruebas, de las modificaciones solicitadas por la Comisión.

## TELMEX COLOMBIA S.A.

Considera que el contenido mínimo de la información debe ser suficiente para permitir la evaluación y comparación por parte de los usuarios, en el sentido de que la decisión de compra por parte de los usuarios de productos empaquetados se guía fundamentalmente por sus ventajas económicas, señala que el comparador con el que actualmente cuenta la CRC suple esta necesidad de información y le permite a los usuarios comparar las características de los servicios que se ofrecen en el mercado, garantizando así la libre elección de los servicios entre los diferentes operadores que los ofrecen. Señala que la CRC en su página web indica que el Comparador de Tarifas es un sitio interactivo que permite comparar los planes tarifario de servicios de Telefonía, Internet y Televisión que son ofertados por los diferentes operadores; información que es provista directamente por los operadores de servicios de comunicaciones y por tanto ellos son los responsables de lo publicado en este sitio.

Respecto a la condición definida en el artículo "*Posibilidad al usuario de seleccionar el o los servicios que requiere*": considera dado que la propuesta se refiere a planes y tarifas de paquetes, la posibilidad de selección debe ser de diferentes servicios que conforman un paquete, y no la selección de un solo servicio.

Con la condición g.: "*Posibilidad al usuario de comparar el valor de cada servicio escogido (si fuera prestado de manera individual y el valor de éste dentro del paquete seleccionado*" esta condición entregará información errada al usuario, ya que el servicio en un paquete no tiene un valor individual, el valor como tal es del paquete. La comparación se debe realizar es sobre la posibilidad de adquirir el paquete vs la adquisición de los servicios individuales, más no la comparación del servicio individual vs el servicio en el paquete, por lo tanto la información necesaria para que el usuario pueda tomar una decisión se refiere a:

$$Pr \text{ Paquete}(i,j,k) < Pri + Prj + Prk$$

Finalmente la CRC debe tener en cuenta que actualmente las ofertas comerciales del servicio de Televisión por suscripción, no solamente contiene el servicio de televisión básico, sino que se ofrecen servicios adicionales en paquetes, elementos que no fueron analizados por la CRC.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 57 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

**CRC/** El empaquetamiento de servicios es una práctica comercial, que dado el avance tecnológico y la dinámica del mercado tiende a ser cada vez más significativa dentro de las ofertas de los servicios de comunicaciones, el cual a su vez puede generar desventajas para los usuarios al implicar un aumento en la complejidad de las opciones ofrecidas, pues al existir multiplicidad de ofertas comerciales, se dificulta la comparación de precios y la toma de decisiones.

En este sentido se ha pronunciado la OCDE<sup>14</sup>, al reconocer que los servicios de comunicaciones evolucionan hacia un entorno convergente. Los empaquetamientos que ofrecen telefonía fija y móvil, televisión y banda ancha son frecuentes en el mercado, pero dichas ofertas generan preocupación en cuanto a la transparencia, pues si no se suministra la información adecuada al usuario, se dificultan las comparaciones de precios e incrementan las barreras para cambiar de operador.

En consideración a que los usuarios muchas veces no tienen la capacidad, ni el tiempo, ni la motivación, para recopilar y evaluar todas las ofertas presentadas por su operador, es importante que las medidas que se generen revelen de manera clara toda la información necesaria para que los usuarios realicen sus elecciones con información completa, facilitando que éstas correspondan con sus necesidades.

Es así como evidenciando desarrollos implementados en Colombia por algunos proveedores de redes y servicios de comunicaciones en favor de sus usuarios, y atendiendo a experiencias internacionales, como el caso de las medidas dispuestas por la Subsecretaría de Telecomunicaciones de Chile –SUBTEL–, en el Reglamento de Servicios de Telecomunicaciones aprobado mediante el Decreto 18 de 2014, según el cual de acuerdo con su artículo 12 los proveedores de servicios de telecomunicaciones deben *"(...) disponer en su sitio web y canales de atención de un mecanismo comparativo o cotizador actualizado con información relevante, la que será determinada por la Subsecretaría de Telecomunicaciones mediante normativa técnica, de cada uno de los servicios y planes que componen la oferta del proveedor, así como la comparación entre diversas Ofertas Conjuntas y los descuentos aplicados por la contratación de la misma respecto de la tarifa del servicio provisto individualmente"*

Adicional a lo anterior, tal y como lo menciona ETB en su comentario, SUBTEL brinda a los usuarios de servicios de telecomunicaciones, un sitio interactivo en su página web, en el cual presenta un "Comparador de Planes y Tarifas de Servicios de Telecomunicaciones"<sup>15</sup>, que permite comparar todas las ofertas disponibles para los servicios de telefonía, internet, televisión y servicios empaquetados.

Atendiendo a lo anterior y acogiendo las buenas prácticas internacionales y de algunos operadores nacionales, la CRC considera necesario en aras de brindar información clara, exacta, actualizada y oportuna a los usuarios respecto de los distintos planes ofrecidos por su operador de servicios de comunicaciones, que éste en su página web incluya el Comparador de Planes y Tarifas en los términos

<sup>14</sup> Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia 2014.

<sup>15</sup> <http://cpt.subtel.cl/ComPlan/>

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 58 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

presentados en la propuesta regulatoria objeto de estudio, lo cual contribuirá a que los usuarios conozcan, entiendan y elijan los planes y servicios que se adecuan a sus verdaderas necesidades.

Al respecto es de aclarar que, evidenciando el caso Chileno y atendiendo a las necesidades planteadas en el presente numeral, resulta oportuno que el usuario pueda comparar los distintos planes y paquetes que ofrece su operador, tarea que cumple el Comparador de Planes y Tarifas, objeto de discusión; así como también poder comparar las distintas ofertas disponibles en el mercado, cuyo propósito lo cumple el Comparador de Tarifas del Portal de Usuarios diseñado e implementado por la CRC, herramienta en la cual se encuentra, entre otra, información reportada por los distintos operadores, respecto de las condiciones comerciales de los planes tarifarios, los paquetes de servicios, indicadores de calidad y protección a usuarios, de tal forma que se contribuya a la toma de decisiones libres, transparentes y óptimas por parte de los usuarios de los servicios de comunicaciones.

Ahora bien, respecto a los comentarios formulados por TELMEX respecto de las características del Comparador de Planes y Tarifas, específicamente en lo que respecta a la opción que tiene el usuario de seleccionar servicios individuales y servicios empaquetados, tal y como se ha mencionado previamente, es el usuario en virtud de su libertad de elección, el llamado a determinar las condiciones de los planes que contrata, y poder contar con elementos suficientes atendiendo al principio de información que rige su relación con el operador, para comparar las distintas opciones y combinaciones y así tomar decisiones que se ajusten a sus verdaderas necesidades.

Adicionalmente, la OCDE<sup>16</sup> ha señalado que la información de precios de los componentes del paquete puede orientar al usuario para tomar una mejor decisión y a ser más crítico en la comparación entre planes empaquetados, servicios individuales y el tipo y la cantidad de servicios que se deseen adquirir. En ese sentido, se considera pertinente que desde la oferta comercial del operador se encuentre esta información, la cual deberá encontrarse en la página web en la manera dispuesta en la parte resolutive de la Resolución.

Atendiendo al comentario de TELMEX, respecto de los servicios adicionales al plan básico que se pueden ofrecer, la CRC procederá a modificar el artículo objeto de estudio, adicionando esta opción en el Comparador de Planes y Tarifas, el cual quedará de la siguiente manera:

**"ARTÍCULO 5.** *Modificar el artículo 32 de la Resolución CRC 3066 de 2011 y adicionar el numeral 32.11 al mismo artículo, el cual quedará de la siguiente manera:*

**"32.11.** *El usuario de servicios de comunicaciones fijas y de televisión por suscripción, puede consultar los distintos planes y tarifas de los paquetes de servicios ofrecidas por cada uno de los proveedores y/u operadores, a través del comparador de planes que estos dispondrán en*

<sup>16</sup> OECD (2016), Protecting Consumers through Behavioural Insights: Regulating the Communications Market in Colombia, OECD Publishing, Paris. Pg. 63.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 59 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*su página web en relación con sus propios planes y tarifas, el cual debe atender como mínimo las siguientes condiciones:*

- a. Posibilidad al usuario de identificar su municipio.*
- b. Posibilidad al usuario de indicar su estrato socioeconómico.*
- c. Posibilidad al usuario de seleccionar el o los servicios que requiere.*
- d. Posibilidad al usuario de seleccionar las características de cada uno de los servicios que requiere, de acuerdo con la oferta del proveedor y/u operador.*
- e. Posibilidad al usuario de seleccionar el paquete de servicios que se adecue a sus necesidades de acuerdo con los servicios que requiere y con la oferta del proveedor y/u operador*
- f. Posibilidad al usuario de conocer el valor total del paquete de servicios seleccionado.*
- g. Posibilidad al usuario de comparar el valor de cada servicio escogido (si fuera prestado de manera individual) y el valor de éste dentro del paquete seleccionado.*
- h. Posibilidad al usuario de comparar dos o más planes a su elección."*

Finalmente, respecto al plazo para el diseño e implementación del Comparador de Planes y Tarifas por parte de los operadores de servicios de comunicaciones en su página web y atendiendo a los comentarios formulados por el sector, la CRC establecerá un término de 3 meses, por lo cual se procederá a modificar el contenido del artículo denominado "Vigencias y Derogatorias", en línea con lo dispuesto en el numeral 4.8 del presente documento.

#### **4.7. Artículo 6. Monitoreo**

##### **DIRECTV**

*Como es presentado por DIRECTV "la propuesta regulatoria debería ser complementada con el desarrollo de las fases 2 y 3 de la metodología de mercados relevantes que consisten en el análisis de condiciones de competencia, la identificación de operadores con posición de dominio y la definición de las medidas regulatorias aplicables.*

*Para ello, es necesario complementar el artículo 6 del proyecto de Resolución para que la información obtenida del monitoreo que propone este artículo, le permita a la Comisión contar con información actualizada de mercado no solo como un diagnóstico sino como justificación para la aplicación de sanciones o la implementación de medidas regulatorias.*

*De acuerdo con lo anterior - se debería complementar el artículo en mención con los siguientes datos para facilitar la recolección de información y la implementación inmediata de remedios regulatorios: Incluir en el monitoreo un análisis concienzudo de los costos involucrados en cada servicio. Para esto la Comisión debería construir un modelo como el diseñado en el análisis de redes móviles, en el que se establezca una metodología sistemática específica con una serie de criterios básicos, procedimientos de imputación y cálculos para la determinación de costos, apelando incluso a valores técnicos estándar.*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 60 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

*Esto le permitirá a la entidad verificar si los mercados se están desarrollando adecuadamente de manera individual y a nivel de empaquetamiento.*

*Señalar que con base en la información que se obtenga de este monitoreo en conjunto con información de mercado que obtenga de los reportes hechos por los operadores, se tomarán los remedios regulatorios que sean aplicables.*

*Así las cosas, se propone la siguiente redacción al artículo 6: **ARTÍCULO 6. MONITOREO.** La Comisión de Regulación de Comunicaciones llevará a cabo un monitoreo para hacer un seguimiento de los mercados y así poder identificar si los precios en éste se están determinando en función de las características de los planes y los costos de cada servicio o si existen otros elementos relacionados con la competencia en el mercado que deban ser tenidas en cuenta. Con base en la información que se obtenga de este monitoreo en conjunto con información de mercado que se obtenga de los reportes hechos por los operadores, se tomarán los remedios regulatorios que sean aplicables."*

**TELMEX COLOMBIA S.A.**

*De igual manera TELMEX COLOMBIA S.A. propone lo siguiente sobre "ARTICULO 6. MONITOREO. La Comisión de Regulación de Comunicaciones llevará a cabo un monitoreo para hacer un seguimiento de los mercados y así poder identificar si los precios en éste se están determinando en función de las características de los planes o si existen otros elementos relacionados con la competencia en el mercado que deban ser tenidas en cuenta.*

*Se solicita a la CRC aclarar que el monitoreo se realizará sobre los mercados relevantes de planes empaquetados, mercados objeto de la propuesta regulatoria. Adicionalmente es necesario conocer los criterios que utilizará el regulador para llevar a cabo dicho monitoreo."*

**CRC/** Teniendo en cuenta la apreciación de DIRECTV con respecto a proceder con la fase 2 y 3 de la metodología de mercados relevantes, se expresa que a lo largo del documento soporte se encuentra un capítulo completo sobre el análisis de competencia de los mercados empaquetados. En cuanto a la declaración de posición dominante y posterior análisis de abusos de la misma, el documento concluye que a la fecha y con la información disponible no es posible identificar problemas de competencia, de acuerdo con los índices de concentración y las demás variables utilizadas en el análisis.

Ahora bien, con la información que los operadores reportan o aquella que para dicho propósito solicite la Entidad, la CRC realizará el monitoreo de los mercados establecidos y tomará medidas en caso de identificarse su pertinencia. Como se establece en el documento, si bien se presentan problemas de estructura en numerosos municipios, no se cuenta con información suficiente para identificar fallas de mercado y/o problemas de competencia.

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 61 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

En relación con la aclaración sugerida por TELMEX COLOMBIA S.A. sobre los mercados que serán objeto de monitoreo y los criterios que se utilizarán para estudiarlos, se informa que se seguirá utilizando la metodología propuesta en el análisis de competencia (capítulo 7), en la cual se busca revisar cómo ha evolucionado los indicadores de competencia en los municipios que son objeto de estudio. Por otro lado, se debe tener en cuenta que en estos municipios se estudiarán los mercados relevantes definidos en este documento.

#### 4.8. Artículo 7. Vigencias y Derogatorias.

##### ANTV

Señala que sobre los mecanismos de derogatoria se manifestó recientemente la Corte Constitucional en los siguientes términos; *"En cuanto al procedimiento de pérdida de vigencia de una norma, el ordenamiento positivo distingue entre la derogatoria expresa y la derogatoria tácita. La primera se produce cuando explícitamente una nueva disposición suprime formalmente a una anterior; mientras que la segunda, supone la existencia de una norma posterior que contiene disposiciones incompatibles con aquella que le sirve de precedente."*

En tal sentido no existe en la Resolución una derogatoria expresa propiamente dicha pues no se nombran las normas derogadas por el proyecto de acto administrativo, lo cual puede conllevar a errores de interpretación por parte de los usuarios y operadores de dicha norma, además de conllevar un error de técnica jurídica.

##### TELMEX COLOMBIA S.A.

Solicita definir un tiempo de implementación, no menor a seis meses, que permita realizar la adaptación de los sistemas y el desarrollo de software necesario para poder implementar el comparador de planes.

**CRC/** En primer lugar respecto del comentario formulado por la ANTV, la CRC considera conveniente en virtud de la potestad que tiene para hacer una derogatoria tácita o expresa, al contar las dos con los mismos efectos jurídicos, derogar mediante el acto administrativo que se apoya en el presente documento, todas las normas que le resulten contrarias, atendiendo a que esta resulta ser una reglamentación integral en materia de empaquetamiento de servicios fijos (telefonía, internet y televisión), cuya regulación actual se encuentra dispuesta en distintos regímenes jurídicos.

Finalmente, respecto del comentario expuesto por TELMEX y atendiendo a los argumentos expuestos en otros acápite del presente documento, la CRC otorgará un término de tres meses, para que los operadores lleven a cabo los desarrollos e implementaciones requeridos para dar cumplimiento a las obligaciones que se desprenden de la regulación que será expedida. Es así como se procederá a modificar el artículo objeto de estudio, el cual dispondrá:

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 62 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			

**"ARTÍCULO 7. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** *La presente resolución entra en vigencia el día que tenga lugar su publicación en el Diario Oficial, salvo lo dispuesto en los artículos 3,4 y 5, lo cual entrará a regir tres (3) meses después de la fecha de su publicación en el Diario Oficial; y deroga aquellas normas expedidas con anterioridad que le sean contrarias.*

Respuesta a los comentarios sobre el proyecto regulatorio de análisis de ofertas empaquetadas	Cód. Proyecto: 2000-3-3	<b>Página 63 de 63</b>	
	Actualizado: 02/06/2016	Revisado por: Regulación de Mercados	Revisión No. 3
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones:. Fecha de vigencia: 15/01/2015			