Bogotá DC, 2 de noviembre de 2016

CRC
Radicación : *201634093*
Fecha : 02/11/2016 9:50:57 A. M.
Remitente : CLARO
Anexos : 28 FOLIOS.
Asunto : CONSIDERACIONES COMENTARIOS PRST DOCUMENTO DE CONSULTA REVISIÓN DE MERCADOS DE SERVICIOS MOVILES.

Doctor
GERMÁN DARÍO ARIAS PIMIENTA
Director Ejecutivo
Comisión de Regulación de Comunicaciones- CRC
Calle 59ª bis N° 5-53- Edificio Link Siete Sesenta Piso 9
Ciudad

REF.: Consideraciones Comentarios PRST Documento de Consulta "Revisión de los mercados de servicios móviles"

Respetado señor Director,

Con la debida atención, Comcel S.A., dando alcance a la comunicación con radicado CRC 201633530 del pasado 22 de septiembre, se permite presentar algunas consideraciones a los documentos elaborados por: (i) Fide Partners para Telefónica Colombia (Movistar), (ii) Telecommunications Management Group, Inc. (TMG) para Tigo - Une, y (iii) los comentarios de Tigo – Une a la consulta pública de revisión de los mercados móviles adelantada por la CRC, los cuales fueron recientemente publicados en la página web de esa Entidad, luego de que la CRC constatara que dicha información debería ser puesta en conocimiento de todos los interesados en el proyecto regulatorio en curso[1].

Esperamos que la información remitida pueda aportar al proceso que adelanta la CRC en el proyecto de revisión de los mercados relevantes de Voz y Datos móviles.

Agradezco su atención y quedo atento a cualquier inquietud sobre el particular

Atentamente,

SANTIAGO PARDO FAJARDO
Vicepresidente de Regulación y Relaciones Institucionales

Con copia: ***Dr. David Luna Sánchez.*** *Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones- MINTIC*
Dr. Simón Gaviria Muñoz. *Director Departamento Planeación Nacional.*
Dr. Jorge Sanchez Medina, *Superintendente Delegado para la protección de la competencia. Superintendencia de Industria y Comercio*

COMCEL S.A.
Calle 90 No. 14 - 37
Teléfono: 57 -1 - 742 97 97
Bogotá, D.C. - Colombia
www.claro.com.co

[1] https://crcom.gov.co/es/pagina/documento-de-consulta-p-blica-revisi-n-de-los-mercados-de-servicios-m-viles

02/11/2016

Comentarios de COMCEL S.A a los documentos de Movistar y Tigo –Une Consulta "*Revisión de los mercados de servicios móviles*"

Contenido

1. METODOLOGÍA DEFINICIÓN MERCADOS RELEVANTES 2
   1.1 Definición de los mercados relevantes de Internet Móvil: 2
   1.2 Definición de los mercados relevantes de Internet Móvil susceptibles de regulación ex – ante: 2
   1.3 Definición dominancia en el mercado relevante de voz saliente móvil susceptible de regulación ex – ante: 6
2. MERCADOS SANOS Y COMPETITIVOS 7
   2.1 Mercados de Internet Móvil 7
   2.2 Mercados de Voz Móvil 8
   2.3 Comportamiento de los precios 9
   2.4 Análisis Sesgados de Movistar y Tigo - Une: 11
3. SOLICITUDES DE MEDIDAS BASADAS EN INDICADORES DE CONCENTRACIÓN 13
   3.1 Indicadores de Concentración No reflejan poder de mercado 13
   3.2 Ausencia de Falla del Mercado 14
4. BAJOS ESFUERZOS EN INVERSIÓN PARA DESPLIEGUE DE INFRAESTRUCTURA 15
5. MEDIDAS PROPUESTAS NO BUSCAN INCREMENTAR LA COMPETENCIA NI EL BIENESTAR DEL CONSUMIDOR 17
   5.1 Riesgos de Medidas de Regulación Ex – Ante 17
   5.2 Experiencias Internacionales - Ausencia de Regulación Ex – ante de Mercados de Internet Móvil 18
   5.3 Las medidas regulatorias deben ser en beneficio de los usuarios 19
   5.4 Solicitudes en búsqueda de "distribución equitativa del mercado" 21
6. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES 23
   6.1 Cargos de Acceso 23
   6.2 Índices de Concentración 24
   6.3 Competitividad de Precios 25
7. CONTESTABILIDAD DE OFERTAS COMERCIALES 26
   7.1 Ofertas comerciales Pospago 26
   7.2 Ofertas comerciales Prepago 28

1. METODOLOGÍA DEFINICIÓN MERCADOS RELEVANTES

1.1 Definición de los mercados relevantes de Internet Móvil:

Tanto Fide (Movistar) como Tigo- Une manifiestan que "*el mercado de datos móvil es un único mercado y ya no tiene sentido separarlo por suscripción y demanda*"[1] y que "*el acceso a internet móvil así como el mercado de voz móvil saliente, deben ser un solo mercado"*. No obstante lo anterior, estas afirmaciones no están sustentadas con un análisis riguroso de los criterios establecidos en la Resolución CRC 2058 de 2009, a saber: (i) la sustituibilidad de la demanda y (ii) la aplicación de test del monopolista hipotético (artículos 5 y 6 de la mencionada resolución).

Ahora bien, de los análisis presentados por CLARO a la CRC[2], siguiendo la Metodología utilizada por la Comisión en 2011, se concluyó que la definición de mercados relevantes establecida por la CRC en 2011 continúa vigente. Igualmente se pudo inferir que el internet móvil no está disciplinado por las estrategias comerciales del internet fijo y que, de acuerdo con el análisis econométrico, el internet móvil por suscripción y por demanda son dos mercados relevantes separados.

En este punto, es pertinente resaltar la incongruencia de los argumentos expuestos por Tigo - Une ya que por un lado manifiesta que "*el acceso a internet móvil así como el mercado de voz móvil saliente, deben ser un solo mercado"*, mientras en otro aparte del mismo documento señala que "*Los datos muestran que, contrario a lo que se formula o se induce en la pregunta, el mercado de voz móvil sigue siendo relevante en la medida que es un producto que cuenta con altos niveles de consumo, así mismo, no existe un producto o servicio sustituto"* y que *"Tampoco se considera pertinente modificar la definición del mercado relevante del servicio voz móvil saliente",* desconociendo así el criterio de sustituibilidad establecido por la Resolución 2058.

1.2 Definición de los mercados relevantes de Internet Móvil susceptibles de regulación ex – ante:

La determinación de mercados relevantes susceptibles de regulación ex - ante (artículo 7), identifica tres criterios mínimos que deben estudiarse para este propósito: (i) Análisis de las condiciones de competencia actuales en el mercado relevante, (ii) Potencial de competencia en el corto y mediano plazo y (iii) Aplicación del derecho de la competencia.

El documento de Fide acompañado por Movistar no realiza la revisión de estos criterios, no obstante lo cual procede a afirmar sin sustento que "*la CRC podría considerar el mercado de datos móviles susceptible de regulación ex-ante, siguiendo su propia metodología al respecto*". Tanto el documento

[1] Fide (2016). Informe para Telefónica Colombia – Consulta Pública de la CRC Revisión de los mercados de servicios móviles. Pág. 50
[2] Comunicación con radicado CRC 201632974 del 16 de agosto del presente año

de Fide como el presentado por Tigo -Une se enfocan en la concentración del mercado para tratar de justificar la adopción de medidas asimétricas.

De los análisis presentados por CLARO respecto de los tres criterios identificados en la regulación vigente se pudo concluir que:

- **Análisis de las condiciones de competencia actuales en el mercado relevante – BARRERAS:**

De la aproximación cualitativa que presentamos el pasado mes de agosto de 2016, se pudo inferir estos mercados no están expuestos a barreras de entrada que limiten la intensidad de la competencia, en tanto:

(i) Ya no existen barreras administrativas a la entrada
(ii) Existe posibilidad de acceso al espectro radioeléctrico por pate de todos los PRST
(iii) El internet móvil está expuesto a economías de escala y alcance, y todos los operadores establecidos cuentan con una cobertura geográfica extensa de red y un número de usuarios que supera la masa crítica.
(iv) Aún existen costos hundidos, no obstante, se ha alcanzado un número de competidores con red de alcance nacional y la regulación favorece la entrada de competidores sin red
(v) El internet móvil presenta una constante evolución tecnológica, donde los principales competidores están integrados a matrices multinacionales con economías de escala regional, acceso a compra agregada de equipos y respaldo financiero necesario para modernizar sus redes.
(vi) Se han removido las barreras de cambio entre operadores: portabilidad numérica en telefonía móvil, prohibición de cláusulas de permanencia y la apertura de las bandas en los terminales.
(vii) Alta movilidad de usuarios: Según cálculos propios, para el período Enero a Septiembre de 2016, en el servicio de datos móviles por suscripción de CLARO se presenta una tasa mensual promedio de CHURN cercana 3.5%, lo cual significa que en un año, aproximadamente el 42% de usuarios de datos móviles por suscripción de CLARO cambia de operador. En el caso del internet móvil por demanda, resulta más complejo el cálculo de este indicador pues no es fácilmente identificable el alta o baja del servicio, máxime cuando puede utilizarlo "por demanda".

En conclusión, en los mercados de internet móvil no existen barreras de entrada y se han removido las barreras de cambio entre prestadores. Los mercados muestran un comportamiento dinámico y sol altamente disputados.

- **Análisis de las condiciones de competencia actuales en el mercado relevante – Estructura del Mercado (Organización Industrial):**

A continuación presentamos el análisis de los puntos de Estructura de Mercado de acuerdo con los lineamientos dados por la CRC en 2008, que permiten evidenciar que las condiciones de competencia de los mercados de internet móvil son dinámicas y en beneficios de los usuarios:[3]

(i) Aumento del número de operadores: *"Antes del 2010, el 100% del mercado de voz saliente móvil estaba repartido en tres proveedores que atendían el mercado masivo (Comcel, Movistar y Tigo) y un operador de nicho (Avantel) con una participación marginal. Esta situación cambió, primero con la entrada de operadores móviles virtuales (OMV) y posteriormente, a partir de la asignación de espectro 4G, con la entrada de nuevos operadores de red"* (CRC, 2016).

(ii) Comportamiento del HHI - Mercado por Suscripción y Demanda: De acuerdo con el Documento de Consulta Pública de CRC, el promedio del HHI por usuarios disminuye para el período analizado. El incremento en el HHI de tráfico se explica por la mayor cobertura de servicios de 4G ofrecida por CLARO, en tanto esta tecnología permite mayores velocidades de transmisión que resultan en mayor tráfico por usuario. En este sentido es preciso recordar que en la subasta de 4G, se le impuso a Claro un compromiso de cobertura de más de doble de municipios que sus competidores, lo que se traduce necesariamente en mayor número de usuarios y tráfico de datos móviles.

(iii) Evolución de precios y consumo: en el periodo 2012-2015 el precio promedio de un gigabyte (GB) disminuyó un 38% y aumentó el tráfico promedio por usuario en un 54%.(CRC, 2016).

(iv) Ausencia de dominancia o traslado: En relación con la afirmación de traslado de dominancia de voz a datos mediante el ofrecimiento de CLARO a su base existente de usuarios de voz para que adquieran servicios de datos móviles, es necesario manifestar que para competir es normal ofrecer prestaciones adicionales a la base existente, tanto a través de ofertas individuales como a través de ofertas empaquetadas que traigan beneficio adicional al usuario. Todos los PRST lo pueden hacer y de hecho lo hacen como puede constatarlo la CRC. Al no existir barreras y existir alta movilidad, los usuarios pueden elegir la oferta que mejor se acomode a sus necesidades y expectativas de servicio, y en este sentido, no se podría reprochar el ofrecimiento de mejores condiciones a la base actual de clientes.

(v) Ausencia de Fallas de Mercado: no existen fallas en el mercado de internet móvil y no es probable que las mismas se presenten. Todos los competidores actuales están en la capacidad de ofrecer servicios de internet móvil por demanda y por suscripción; los costos de cambio son inexistentes y no hay externalidades de red en internet móvil es decir, no existen cargos de terminación o de interacción entre redes de competidores. La red de cualquier operador interactúa únicamente con sus usuarios y los proveedores de red troncal de internet.

[3] CRC (2008) "Propuesta regulatoria para la Definición de Mercados Relevantes de Telecomunicaciones en Colombia"

En este punto la información disponible también demuestra que el mercado es sano y altamente competido.

- **Potencial de competencia en el corto y mediano plazo:**

De acuerdo con el último boletín trimestral de las TIC, para el segundo trimestre de 2016 se sigue evidenciando que el internet móvil por demanda y suscripción son mercados aún inmaduros e incipientes con bajos niveles de penetración (18 % suscripción y 26% en demanda) y se perfilan como mercados disputables y en fase de crecimiento, donde la fuerza de la competencia entre todos los proveedores será determinante para servir el 82% y 74% restante.

De las estimaciones presentadas por CLARO en el documento de respuestas a la consulta pública, se evidenció que para el mercado de Internet móvil por suscripción, durante gran parte del periodo analizado el operador con mayor número de suscriptores fue Movistar – Telefónica; a partir del segundo trimestre de 2013 CLARO supera a este operador durante todo el 2013 y 2014. No obstante, en el primer trimestre de 2015 CLARO cede un 17% de sus usuarios, hecho que podría atribuirse al crecimiento en número de usuarios de Tigo-Une.

En el caso de Internet Móvil por demanda, se evidencia la pérdida en participación que ha mostrado CLARO desde el 2012, cercano a 5 puntos porcentuales, y la consecuente ganancia en participación de otros competidores y operadores de menor escala como Virgin Mobile.

En el Estudio sobre el servicio de Internet en Colombia de febrero de 2016 elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio con el apoyo de la Embajada del Reino Unido y la OECD, se evidencia que debido a la entrada de nuevos operadores en el mercado de acceso a internet móvil, para el período 2013 – 2014 los consumidores colombianos se beneficiaron con ahorros en el rango de entre $28.4 y $55.9 millones de dólares[4].

La evidencia analizada indica una evolución dinámica y competitiva de los mercados de datos móviles, que desestima cualquier solicitud de clasificarlos como mercados con problemas de competencia y/o susceptibles de regulación ex – ante. Esta dinámica competitiva favorece al usuario permitiéndole acceder a los servicios con bajas tarifas, multiplicidad de ofertas diferenciadas y mejores niveles de calidad y precio. Al no existir barreras de cambio, el usuario puede (como de hecho lo hace constantemente) cambiarse al operador que mejores condiciones ofrezca. Bajo estas condiciones, reiteramos que la solicitud de regulación e imposición de medidas asimétricas solamente reduciría la competencia en perjuicio de los usuarios posiblemente favoreciendo los intereses puntuales de algunos operadores.

[4] SIC (2016) Estudio del Servicio de Internet en Colombia : http://www.sic.gov.co/drupal/sites/default/files/files/Estudio_del_Servicio_de_Internet_en_Colombia.pdf

1.3 Definición dominancia en el mercado relevante de voz saliente móvil susceptible de regulación ex – ante:

Para TMG el mercado de voz saliente móvil ha mantenido características similares a las existentes en el periodo de 2005 a 2008 que originaron la definición de dominancia de CLARO por parte de la CRC en el 2009 (Pág. 10)

Frente a lo cual CLARO reitera que los fundamentos y criterios que sirvieron de base para la toma de decisión por parte de la CRC en el año 2009 han desaparecido y se debe proceder con el levantamiento de las medidas particulares. A continuación se presenta el resumen de los cambios que se han evidenciado:

Hechos sobre los cuales se basaron las decisiones adoptadas en el año 2009	Situación actual en el mercado
Tamaño relativo	Presenta Cambios: • Disminución sostenida en la participación del mercado en términos de usuarios, de 2010 a 2016 (II Trimestre) CLARO ha perdido 18 puntos porcentuales. Contando actualmente con una participación del 48%. • Disminución en la participación en términos de ingresos, de 2010 a 2016 (II Trimestre) CLARO ha perdido 5 puntos porcentuales. Contando actualmente con una participación del 58%.[5] • Disminución del HHI (usuarios) de 5082 en el primer trimestre de 2010 a 3.307 en 2016 (II Trimestre). Disminución HHI (ingresos) de 4782 a 4098 en el mismo periodo. • No relación entre HHI y precios de telefonía móvil (Estudio de Hausman)
Tamaño absoluto	Presenta Cambios: • Disminución en las diferencias en volumen de usuarios: • Tigo es el operador con mayores tasas de crecimiento que duplicó la cantidad de usuarios en el período (4.612.928 en 2010 a 11.328.233 en 2016) • Economías de Escala: A pesar de la reducción de participación de mercado de Claro en términos de usuarios se viene presentando una disminución estable de los precios, lo que corrobora una vez más que la disminución de precios es efecto de las dinámicas competitivas del mercado. • Impacto de las economías de escala: Las empresas Movistar y Tigo - Une que están integradas a matrices con operaciones regionales no pueden alegar falta de escala en el mercado colombiano. Se trata de compañías multinacionales comparables con CLARO.
Competitividad de precios a nivel internacional	• Colombia cuenta con un Índice de Concentración cercano al promedio internacional. • El país sigue manteniendo precios bajos en términos absolutos frente a los de

[5] TMG cita las Directrices de la Comunidad Europea - 2002/C 165/03 – sobre el criterio de cuotas de mercado extraordinariamente elevadas (superiores al 50%) para la determinación de posición de dominio, este criterio puro ya no aplicaría en Colombia dado que desde 2015 la participación de CLARO está por debajo de este parámetro. Sobre la posición de la Comunidad Europea, la CRC en la Res. 2062, reiteró que la participación de mercado no es el único criterio que tiene en cuenta para la definición de posición de dominio.

Hechos sobre los cuales se basaron las decisiones adoptadas en el año 2009	Situación actual en el mercado
En el capítulo 2.3 del presente documento se sustentas estas conclusiones	otros países de la región y del mundo. • Hausman (2016) evidencio que Colombia cuenta con precios competitivos y se encuentra entre los países con precios más bajos en América del Sur, tanto para telefonía como para internet móvil.
Barreras a la entrada	• Ya no se requiere una concesión para entrar al mercado Cambia: • 3 nuevos operadores entrantes como resultado de la Subasta 4G de 2013. • Mitigación barreras económicas y estratégicas: i) implementación del RAN tanto para entrantes como establecidos ii) OMV.
Fallas de mercado	• No existe falla de mercado. No se presenta externalidad de red ni efecto club: De acuerdo al documento de comentarios de CLARO presentado en agosto de 2016 se pudo evidenciar que: a. Aumento del tráfico Off Net y disminución del tráfico On Net de la red de CLARO. b. Cambia relación de interconexión (Tráfico saliente de la red de CLARO > Tráfico entrante a la red de COMCEL). • CLARO presenta tendencia decreciente en vinculación neta de abonados, mientras que Tigo tiene una tendencia creciente y Virgin que opera sobre la red de Movistar tiene una tendencia creciente. • Aumento de las tasas de desafiliación de CLARO (13%), superando a las de Movistar (10%) de 2010 a 2016. La tasa de desafiliación del mercado en este periodo pasó del 10% al 14%, lo que evidencia alta movilidad de los usuarios en el mercado.
Conducta de la firma	Se han reducido costos de cambio exógenos: Portabilidad Numérica Móvil, Eliminación de Clausula Permanencia Mínima, Desbloqueo de terminales. Cambia: • No se presenta externalidad de red ni efecto club: • Aumento del tráfico Off Net y disminución del tráfico On Net de la red de COMCEL. • Comportamiento del mercado: entre 2008 y 2015, se incrementó la cantidad de llamadas móviles y disminuyeron los precios del mercado. **Mientras el valor promedio por minuto se redujo en un 49.1%, su consumo por mes aumentó en un 33.8%** (CRC, 2016)

2. MERCADOS SANOS Y COMPETITIVOS

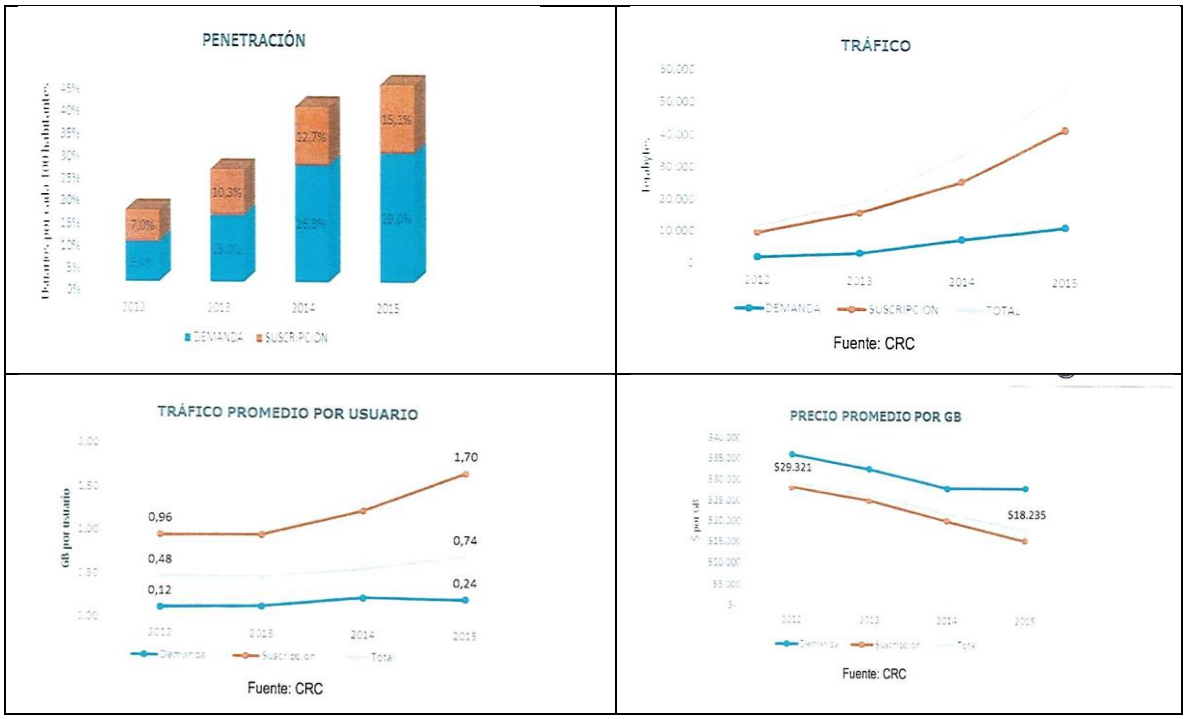
2.1 Mercados de Internet Móvil

Reiteramos que los mercados de datos móviles son mercados dinámicos y competitivos que favorecen al usuario tal y como lo reconoce la propia Comisión:

> *"La cantidad de usuarios del servicio de Internet móvil se ha multiplicado por 3 entre el 2012 y el 2015, lo que ha llevado a que la penetración pase de 16% en el 2012 a 44,1%, el tráfico consumido se ha*

multiplicado por 5 y los ingresos se han multiplicado por 2.7%. Por otra parte, la penetración de servicios 4G pasó de 0% en el 2012 a 15.6% en el año 2015, el tráfico promedio por usuario se ha incrementado en un 48% y el precio promedio por gigabyte se ha reducido en 38%"[6]

Gráfica 1. Comportamiento de los servicios de Datos Móviles



Fuente: CRC Comunicación Congreso 2016

Respecto a la dinámica competitiva de estos mercados, reiteramos que de las estimaciones presentadas por CLARO, se evidenció que para el mercado de Internet móvil por suscripción, el liderazgo del mercado ha rotado entre los distintos operadores establecidos. En un primer momento, Movistar fue el operador con mayor número de suscriptores y a partir del segundo trimestre de 2013, CLARO supera a este operador. En el caso de Internet Móvil por demanda, se hace evidente la pérdida en participación que ha mostrado CLARO desde el 2012.

2.2 Mercados de Voz Móvil

En lo que tiene que ver con el mercado de Voz Saliente Móvil, en sus comentarios Tigo - Une presenta las siguientes conclusiones que demuestran el comportamiento competitivo del mercado:

1. *"La evolución de las líneas móviles han estado en aumento desde el 2008 hasta el 2015. No es cierto, por tanto, afirmar que a partir del 2012 la tasa de crecimiento anual ha presentado una desaceleración.*

[6] MINTIC. Respuesta – Cuestionario Aditivos según Proposición 001 de 2016 presentada por los HR Carlos Eduardo Guevara Villabón y Victor Javier Correa Vélez. Registro No. 952979 del 25 de agosto de 2016.

Tan no es cierta esa afirmación, que en el año 2014 el crecimiento de líneas móviles fue del 10%, superior a todos los años anteriores, excepto el 2008. En 2015, se muestra un decrecimiento del 3.6% en razón a los efectos macroeconómicos mundiales, el efecto de la tasa de cambio, así como consecuencia del comportamiento de modificaciones de las tarifas de los planes del operador dominante, lo cual ocasionó que la industria se erosionara tal y como más adelante se explicará.

2. *Otros operadores móviles, como Avantel, ETB, Éxito y Virgin, también han visto los ingresos por este concepto incrementarse en los últimos años. Es de anotar que estos son jugadores entrantes en el mercado*
3. *El tráfico de voz si se ha mantenido estable en los últimos años, pero no ha decrecido. Esto es lógico en mercados maduros donde hay una penetración elevada, el tráfico deja de crecer tal y como se evidencia en la gráfica anterior.*

(…)

Nótese que mientras Claro y Movistar redujeron los ingresos desde el 2013 y el 2012 respectivamente, Tigo los aumento o los mantuvo constantes hasta el 2015, año en el cual presentó su primera reducción por las razones expuestas en el numeral primero. Aún los ingresos representan un porcentaje significativo de los ingresos totales, 63% en el último trimestre de 2015.

- *A pesar de la reducción del ARPU y el ARPM en el periodo 2008-2015, en un 43% y 57% respectivamente, el consumo promedio de minutos por usuario se ha incrementado en un 35%, y el número de líneas móviles en un 61% en el mismo periodo"*

Lo anterior se complementa con lo presentado en el documento de consulta pública de la CRC, donde se observa el comportamiento dinámico del mercado: "*En cuanto al comportamiento particular de las participaciones de mercado de los operadores de red, se destaca en primer lugar la reducción en la participación de Comcel que perdió 15,7 puntos porcentuales frente a operadores de red como Tigo que aumentó 9,3 puntos porcentuales y Uff (0,5 puntos porcentuales), Une (0,5 puntos porcentuales), Éxito (0,7 puntos porcentuales) y Virgin (3,9 puntos porcentuales). El comportamiento anteriormente descrito se repite en las modalidades prepago y pospago".*

2.3 Comportamiento de los precios

Son preocupantes las afirmaciones de Tigo- Une sobre el comportamiento de los precios: *"Se insiste que las tarifas bajas en una corta etapa de tiempo, es una estratagema que utilizan los dominantes para luego que se den las condiciones en su estrategia, incidir en el alza de precios"*. A continuación presentamos algunas observaciones al respecto:

(i) En condiciones de competencia es de esperarse que fruto de las eficiencias competitivas se reduzcan los precios. Así, lo presenta el mismo Tigo - Une en sus comentarios *"La competencia es el proceso de rivalidad entre los proveedores de un producto o servicio para atraer usuarios.* ***Dicha rivalidad se puede manifestar de diferentes formas, incluyendo menores precios****, mejor calidad de productos o servicios, mayor variedad, o servicios/productos más innovadores" (Pág. 6).*

(ii) La disminución de precios es una tendencia sostenida en el tiempo tal y como lo ha demostrado la CRC; para el Internet Móvil entre 2012 y 2015 *"el precio promedio por*

gigabyte se ha reducido en 38%" y en el caso de Voz Móvil entre 2008 y 2015 "*el valor promedio por minuto se redujo en un 49.1%"*.

(iii) CLARO ha contestado las ofertas que han lanzado sus competidores y en algunos casos **no ha podido** responder a ofertas de la competencia por limitaciones derivadas de la regulación particular que impiden dichos ofrecimientos (ofertas de minutos on-net ilimitados realizadas por Tigo y Movistar, ver capítulo de CONTESTABILIDAD DE OFERTAS COMERCIALES).

(iv) En la Resolución 2062 de 2009, la Comisión expresó que la disminución de precios no obedecía exclusivamente a las decisiones de COMCEL sino que dicho fenómeno es natural en una industria que está en la etapa empinada de la curva de difusión tecnológica y concentración de usuarios en el segmento prepago, situación que incentiva los tráficos entrantes en cada red.

(v) Actualmente, a pesar de la reducción de participación de mercado de Claro se viene presentando una disminución estable de los precios, lo que corrobora una vez más que la disminución de precios es efecto de las dinámicas competitivas del mercado, tal y como se demuestra de los análisis de contestabilidad (capítulo 7 del presente documento). Se reitera que en muchas ocasiones CLARO contesta las ofertas de sus competidores con precios competitivos en el mercado.

Un hecho importante que debe reconocer la CRC en el tema de competitividad de CLARO, está relacionado con su estrategia de inversión en infraestructura y mejora en la calidad de las ofertas de los servicios. Para los servicios de voz móvil, desde 1998, CLARO asumió el compromiso de llevar infraestructura a todos los rincones del territorio y extender su red comercial a ciudades grandes y pequeñas, apoyado en dos decisiones estratégicas: (i) La modalidad de venta en prepago, que democratizó el acceso; y la (ii) Migración hacia la tecnológica GSM, que posteriormente se adoptó como estándar universal[7]. Y en el caso de los servicios de Internet Móvil, a pesar de las diferentes limitaciones, restricciones y obligaciones particulares que le fueron impuestas en la subasta de espectro de 4G llevada a cabo por el Ministerio TIC en el año 2013, CLARO ha hecho la tarea de invertir en el despliegue de infraestructura a nivel nacional y ha maximizado su esfuerzo competitivo orientado a prestar servicio de comunicaciones móviles de calidad a sus usuarios.

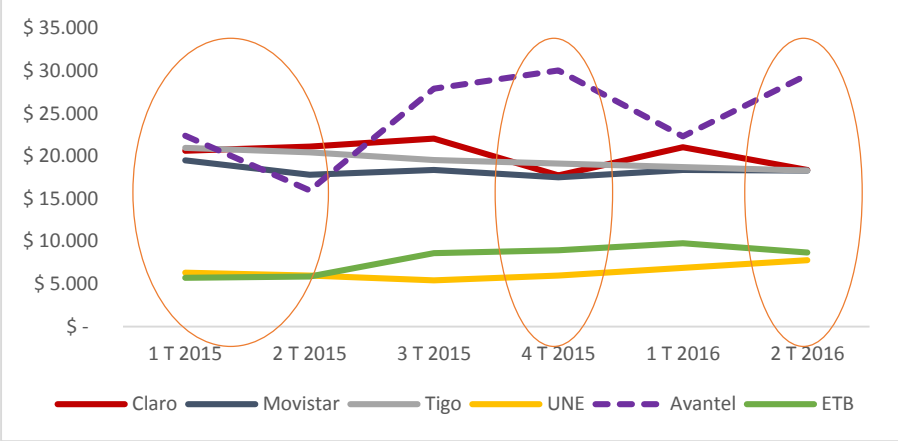
De otra parte, es preocupante la contradicción de TMG en lo referente a los comportamientos de los precios de los servicios móviles, ya que para el caso de los servicios de voz móvil expresa que *"la reducción significativa de Claro del ARPM en 2009 y 2015 parece deberse a consideraciones estratégicas y no a presiones competitivas"* (pág. 33) y en el caso de Internet móvil indica "*Claro ha demostrado tener la capacidad de mantener sus precios, medidos por ingreso promedio por mega byte (ARPMB) constantemente por encima de sus competidores, sin ver sus ingresos afectados.* (pág.5). Para Tigo -Une cualquier comportamiento de los precios es reprochable en el caso de CLARO, pues si los mismos bajan,

[7] Juan Carlos Archila. *"Una historia de inversión y competencia".* La Republica. 18 de octubre de 2016. file:///E:/yiseth%20maria/SERVICIOS%20MOVILES/Movil/Noticias/Una%20Historia%20de%20inversion%20y%20competencia%20-%20Archila%20%20la%20republica%2018%20oct.html

alega que se trata de erosionar el mercado (sin percatarse de que el comportamiento a la baja se sostiene por años) y si se mantiene por encima de sus competidores, es producto de su posición en el mercado. Desconoce este operador que a diferencia de sus competidores, CLARO ha realizado importantes inversiones en el despliegue de redes de 4G extendiendo su cobertura y ofreciendo servicios de alta velocidad en gran parte del territorio, con lo cual su estrategia de diferenciación no depende únicamente del precio, como parece ser el caso de sus competidores.

Respecto del comportamiento de los precios de Internet móvil, no es cierto que los precios de CLARO están constantemente por encima de sus competidores, tal y como se observa en la siguiente gráfica. Ahora bien, reiteramos que las estrategias comerciales de CLARO no dependen únicamente del precio, es así que CLARO dado sus altos niveles de inversión, puede competir con ofertas diferenciadas por calidad y servicios innovadores, en contraste con aquellos operadores que no invierten en despliegue y que solo compiten en precios.

Gráfica 2. Precio por GB



Fuente: Cálculos propios con información Boletines trimestrales de las TIC

2.4 Análisis Sesgados de Movistar y Tigo - Une:

Movistar y Tigo - Une presentan análisis sesgados, que tienen fundamentos en el estudio que le encargaron a Fedesarrollo y desconocen los resultados de la propia consulta de la CRC y del estudio de la SIC sobre Internet en Colombia. A continuación reseñamos las principales conclusiones de la CRC y de la SIC, y los inconvenientes del estudio de Fedesarrollo[8]:

- **Conclusiones CRC:**

"*Según el diagnóstico, en el periodo comprendido entre 2008 y 2015, se incrementó la cantidad de llamadas móviles y disminuyeron los precios del mercado. Mientras el valor promedio por minuto se redujo en un 49.1%, su consumo por mes aumentó en un 33.8%.*

[8] Estos inconvenientes fueron informados a la CRC el 24 de noviembre de 2015, con radicado CRC 201533665

En relación al consumo de datos (acceso a internet desde el teléfono móvil), el precio promedio de un gigabyte (GB) para los usuarios se ubicó en $20.140 y se identificó que en promedio cada persona consume 1.15 GB al mes"[9].

- **Conclusiones SIC:**

Entre 2013 y 2014, debido a la entrada de nuevos operadores en el mercado de acceso a internet móvil, los consumidores colombianos percibieron niveles de ahorro en el rango de ***$28.4*** *y* ***$55.9*** *millones de dólares".*

- **Inconvenientes de Estudio de Fedesarrollo[10]:**

Los dos operadores omiten informar que este estudio fue encargado y financiado por Tigo y Movistar. Adicionalmente presenta conclusiones contradictorias con el Estudio de Internet elaborado por la SIC en 2016:

- Fedesarrollo: Pérdida del bienestar en el sector de telefonía móvil (voz y datos) equivalente al 1,09% del PIB.(2015)
- SIC: Entre 2013 y 2014, los consumidores de internet móvil se beneficiaron con niveles de ahorro en el rango de 28,4 a 55,9 millones de Dólares, debido a la entrada de nuevos operadores en el mercado de acceso a internet móvil.

Defectos Manifiestos en el Análisis de Fedesarrollo: (i) Distorsión en las condiciones de precios, no considera condiciones desde el lado de la Oferta (ii) Utiliza una muestra de países con condiciones históricas de tamaño de mercado y de acceso a la tecnología muy diferentes a Colombia (iii) El informe de Fedesarrollo comparó erróneamente solo el cambio en los precios durante un período ignorando el hecho que Colombia comenzó el período con períodos más bajos que los países con los cuales fue comparado, por lo cual no se puede esperar que los precios en Colombia disminuyan con tanta rapidez como en países que inician con precios más altos, lo que permite conclusión que la supuesta pérdida de bienestar basada en esta comparación no existe (iv) Los análisis realizados pretenden atribuir condiciones de mercado a un solo competidor, pero la estructura del mercado es el resultado de la interacción de todos los jugadores.

Adicionalmente el estudio presenta recomendaciones de política que no tienen ningún sustento económico o de otra naturaleza, que más parecen solicitudes puntuales de los operadores que financiaron el estudio para protegerse de la presión competitiva de CLARO y así mejorar sus utilidades. No explica por ejemplo cómo las recomendaciones aumentarían la competencia en el mercado y/o el bienestar del usuario.

[9] https://crcom.gov.co/es/noticia/conozca-el-diagn-stico-del-mercado-de-servicios-m-viles-telefon-a-e-internet-y-participe-en-su-regulaci-n
[10] Fedesarrollo (2015). Actualización del estudio sobre la competencia en el mercado de telefonía móvil en Colombia.

3. SOLICITUDES DE MEDIDAS BASADAS EN INDICADORES DE CONCENTRACIÓN

3.1 Indicadores de Concentración No reflejan poder de mercado

Movistar y Tigo - Une fundamentan la solicitud de medidas asimétricas, exclusivamente en los niveles de concentración. Movistar indica que: *"Estos incrementos en la concentración del sector, en los diferentes parámetros, debe ser un claro mensaje para el regulador, para que tome medidas con respecto al operador dominante*" [11]. Por su parte Tigo -Une, señala que "*las medidas regulatorias ex – ante implementadas tardíamente, no han sido eficaces para eliminar el posicionamiento de un operador dominante. Se requieren intervenciones más fuertes de defensa y promoción de la competencia para revertir el nivel de concentración actual y persistente del mercado saliente de voz*"[12]

Sobre este aspecto, es pertinente el estudio realizado por la OCDE en el 2014[13], donde claramente manifestó que la participación de mercado no significa poder de mercado: "…*el proyecto de ley ignoraba que una alta participación de mercado no implica necesariamente el abuso de posición dominante, puesto que empresas competitivas e innovadoras pueden alcanzar cuotas significativas en un entorno de mercado dinámico".*

Así mismo, vale la pena recordar la exposición que realizó la CRC en 2011 sobre la relación entre cuotas de mercado y tarifas, esto con ocasión de la respuesta a comentarios de la propuesta regulatoria que condujo a la expedición de la Resolución 3510 de 2011[14], en el sentido que elevadas cuotas de mercado no constituyen per se problemas de competencia y, por lo tanto, no son evidencia suficiente para determinar que el operador con cuotas superiores al 50% es un operador dominante:

> *"(…)* ***Respecto de los comentarios que interpretan elevados niveles de concentración de mercado con problemas de competencia, la CRC considera importante aclarar que altas concentraciones de mercado no se traducen per se en problemas de competencia****"*

Hausman (2007)[15] expresó que los indicies de concentración no se deben utilizar para evaluar poder de mercado, especialmente en la industria de telefonía móvil: *"Autoridades de competencia reconocen que medidas de alta concentración generalmente no son una condición suficiente para inferir poder de mercado."* Adicionalmente, manifestó que, "*...las determinaciones de poder de mercado se deben realizar con base en comparación ("benchmark") de precios competitivos donde estén disponibles, y este enfoque es superior al*

[11] Documento Fides. Pág. 44
[12] Documento de Tigo- Une. Pág. 33
[13] OCDE (2014) Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia. Pág. 90
[14] Disponible en: https://www.crcom.gov.co/recursos_user/Actividades%20Regulatiorias/Revision_cadena_valor_datos_acceso_Internet/Documento%20Respuesta%20Cometarios.pdf
[15] J. Hausman y G. Sidak, "Evaluating Market Power Using Competitive Benchmark Prices Rather than the Herfindahl-Hirschman Index," Antitrust Law Journal, 74, 2007, 387-408. Este documento hace parte de los comentarios de COMCEL S.A a la consulta pública del documento "Revisión de los Mercados de Servicios Móviles", que será entregado el próximo 16 de agosto.

análisis estructural (el enfoque HHI)...Dado que los precios forman la base para la evaluación del bienestar de los consumidores (excedente del consumidor), también proporcionan información importante para las autoridades de competencia, cuya meta típicamente es la protección del bienestar del consumidor."

De otra parte, Tigo - Une de manera tendenciosa presenta los pronunciamientos de la OCDE sobre la posición dominante y la concentración en los mercados móviles en Colombia, omitiendo mencionar que este organismo reconoce que COMCEL logró la participación por mejores decisiones comerciales (lanzamiento de prepago, migración a GSM, y mayor inversión en cobertura) (pág. 78). Desde 1998, COMCEL a diferencia de su competidor, vio la telefonía móvil como una herramienta que debería estar a disposición de todos los colombianos, sin distingo de clase y sin importar su ubicación geográfica. Con esta convicción asumió el compromiso de llevar infraestructura a todos los rincones del territorio y extender su red comercial a ciudades grandes y pequeñas. De esta forma, logró masificar el servicio apoyado en dos decisiones que demostraron ser acertadas: La modalidad de venta en prepago, con la recordada tarjeta Amigo, que democratizó el acceso; y la migración hacia la tecnológica GSM, que posteriormente se adoptó como estándar universal[16].

No obstante, Tigo - Une también reconoce que la competencia permite que las empresas más productivas ganen mayor participación "*La competencia también permite que las firmas más productivas en un determinado mercado (p.e. de voz móvil) ganen una mayor participación y que las menos productivas con el tiempo salgan del mercado"* (pág. 6)

En lo que tienen que ver con el comportamiento del HHI, tal y como lo indica la CRC en el documento de consulta, en el mercado "Voz saliente móvil" se ha presentado una disminución en la concentración *"(…) la tendencia a una menor concentración es evidente bajo cualquier índice de concentración"* (Pág. 87). Respecto al comportamiento del HHI de tráfico, este no baja a la misma velocidad de los demás indicadores, dado que con la medidas particulares especialmente la restricción tarifara, COMCEL no puede restringir comercialmente el trafico on- net/off - net, como si pueden hacerlos sus competidores que en sus ofertas comerciales discriminan entre tráfico on- net y off – net. Esto significa que COMCEL tiene que ofrecer más beneficios en tráfico a sus usuarios, por este motivo el HHI de tráfico disminuye a menor velocidad que el HHI de usuarios e ingresos.

3.2 Ausencia de Falla del Mercado

Los competidores de Claro en múltiples escritos y presentaciones afirman que el mercado móvil presenta problemas de competencia, pero curiosamente en ningún momento identifican falla alguna en el mercado de datos móviles que lo clasifique como mercado relevante susceptible de regulación ex – ante. Reiteramos que no existen fallas en el mercado de internet móvil y no es

[16] Juan Carlos Archila. *"Una historia de inversión y competencia"*. La Republica. 18 de octubre de 2016. file:///E:/yiseth%20maria/SERVICIOS%20MOVILES/Movil/Noticias/Una%20Historia%20de%20inversion%20y%20competencia%20-%20Archila%20%20la%20republica%2018%20oct.html

probable que las mismas se presenten. Todos los competidores actuales están en la capacidad de ofrecer servicios tanto por demanda como por suscripción, los costos de cambio son inexistentes, y no hay externalidades de red en internet móvil.

4. BAJOS ESFUERZOS EN INVERSIÓN PARA DESPLIEGUE DE INFRAESTRUCTURA

Es necesario reiterar que Movistar y Tigo - Une son compañías multinacionales con escala suficiente para competir en cualquier mercado[17] y que las medidas regulatorias que piden en Colombia buscan evitar las inversiones que deben realizar en este mercado posiblemente para atender prioridades estratégicas en otros mercados que les resultan más relevantes.

Dentro de los lineamientos metodológicos que enuncia el documento de Fide, para la definición de las obligaciones especiales se encuentra el siguiente: *"**En los análisis se debe tomar en cuenta la capacidad de inversión de los operadores y sus matrices**, según está demostrada en operaciones regionales o mundiales asociadas a servicios de la misma naturaleza, a los que se les facilita la entrada a un mercado por su disponibilidad de capital y capacidad de endeudamiento"* (pág. 20), bajo esta premisa del impacto de las economías de escala dada por las casas matrices y las operaciones regionales de las empresas, Movistar y Tigo - Une no pueden alegar falta de escala en el mercado colombiano, al ser ellas compañías con gran escala y presencia en múltiples paises.

También, llama la atención que Tigo - Une se considere como operador entrante, frente a lo cual es necesario aclarar que: (i) la normatividad vigente no lo considera como tal[18], (ii) Tigo - Une es un operador establecido con alcance multinacional y con escala para competir en igualdad de condiciones con cualquier otro operador.

De otro lado, reiteramos que de la comparación del EBITDA y de la participación de mercados, se evidencia que Movistar, siendo al igual que CLARO un operador establecido, pero que a diferencia de este último tiene una participación accionaria del Estado del 30%[19], ha venido aprovechando la asimetría generada por la regulación de la CRC para mejorar su posición financiera, pero sin aplicar dichos recursos al fortalecimiento de la competencia efectiva en el mercado, con lo cual claramente no ha incrementado en forma alguna el bienestar de los usuarios. Así las cosas, la regulación debe valorar si existen condiciones para competir independientemente de las decisiones particulares que tomen las empresas, pues de lo contrario un jugador como Movistar con la decisión de no competir puede terminar incidiendo en el

[17] Telefónica es líder en cinco países de América Latina (Brasil, Chile, Nicaragua, Panamá y Perú), América Móvil en cuatro (Argentina, Ecuador, Colombia y México), y Millicom (Tigo), tiene liderazgo en cuatro países (El Salvador, Guatemala, Honduras y Paraguay).

[18] *"Durante los últimos cuatro años ha sido posible identificar mecanismos de entrada al mercado móvil que son novedosos respecto de la entrada tradicional de los operadores establecidos Claro, Movistar y Tigo hace más de una década"* (Pág. 63) (CRC 2016)

[19] Tigo – Une amparado en su participación estatal, también solicita medidas asimétricas, en donde Marcelo Cataldo, Presidente de Tigo – Une, expresó en una entrevista que "*La mitad de nuestro patrimonio es de una empresa pública y creemos que deben existir condiciones diferenciadas frente a otros competidores que ya tienen bandas bajas (Claro y Movistar)".* http://m.elcolombiano.com/tigoune-habla-su-nuevo-presidente-IF5043569. 25 de septiembre de 2016

mantenimiento innecesario de medidas regulatorias asimétricas que generan ineficiencia y distorsionan la competencia.

Desde otra perspectiva, las medidas asimétricas pueden fomentar este tipo de conductas perversas pues el PRST beneficiario puede optar por no invertir y no competir para mostrar un rezago competitivo que luego pretenderá utilizar como justificación para solicitar mantener las medidas asimétricas o solicitar adicionales.

En este contexto, también es preocupante que Movistar solicite imposición de condiciones diferenciales a CLARO en la subasta de espectro, que según Movistar se justifican por cuanto:

> *"De acuerdo con los datos de GSMA Intelligence, desde que se realizó la subasta en el 2013,* ***Tigo y Telefónica, trabajando en forma conjunta en el despliegue de la tecnología AWS han logrado cubrir al 12.18% de la población, mientras que Comcel utilizando tecnología 2500MHz con mayores costos ha aprovechado su red y sus recursos para cubrir al 37.04% de la población****. Por otro lado, la información facilitada por Telefónica indica que aun cuando Claro lanzó su servicio LTE un año después de los otros dos operadores, ha logrado capturar el 48% del mercado. Esto pone de manifiesto la gran diferencia entre la capacidad de los tres operadores e ilustra la dificultad de competir con el operador dominante".* (Pág. 79) (NSFT)

Resulta por lo menos sorprendente la manifestación de Movistar cuando argumenta que, a pesar de las diferentes limitaciones, restricciones y obligaciones particulares que le fueron impuestas a CLARO en la subasta de espectro de 4G, hoy en día CLARO ha sido el operador que más ha crecido en el mercado como resultado de esa asignación de espectro, sin analizar y explicar la principal razón para ello, cual es que CLARO ha cumplido las obligaciones asimétricas que le fueron impuestas y ha cumplido su compromiso de invertir en el despliegue de infraestructura a nivel nacional, incluso pese a las restricciones mencionadas. Actualmente, CLARO llega a 374 municipios, incluyendo 28 capitales y brinda servicios a más del 50% de los usuarios del país, lo que suma 2.217.117 de consumidores de la red 4G de CLARO.

Es de notar que el planteamiento de Movistar promueve un ciclo perverso en materia de competencia e inversión, pues con su decisión de no invertir y no competir con despliegue de infraestructura de 4G, pretende justificar la adopción de castigos a las inversiones para CLARO. Frente a lo cual le corresponde al Estado propiciar escenarios de libre y leal competencia que incentiven la inversión actual y futura en el sector de las TIC, en razón a que la Ley 1341 de 2009 así lo determinó como principio orientador de la misma, y como instrumento de intervención del Estado en el sector TIC.

En este caso, es necesario llamar la atención sobre la apreciación de TMG respecto del objetivo de compartición de infraestructura referenciado de GSMA: "*compartición de infraestructura resultará en menores inversiones agregadas en el sector móvil*", no obstante el objetivo según GSMA no es menores

inversiones sino "*disminución de la duplicidad de las inversiones*"[20]. Esta apreciación de TMG refleja la intención de los competidores de seguir solicitando medidas regulatorias buscando evitar la competencia en infraestructura y las inversiones asociadas.

5. MEDIDAS PROPUESTAS NO BUSCAN INCREMENTAR LA COMPETENCIA NI EL BIENESTAR DEL CONSUMIDOR

5.1 Riesgos de Medidas de Regulación Ex – Ante

El Gobierno Nacional debe evitar la regulación de mercados en fase de crecimiento, por no tener certeza sobre su evolución y crecimiento, evitando riesgos y distorsiones que eventual regulación pudiera introducir en estos mercados[21], en concordancia con lo definió por la Comisión Europea[22]:

> *(…) de conformidad con las Recomendaciones de la Comisión Europea de octubre de 2014, relacionadas con la Directiva 2002/21/CE43,* ***los nuevos mercados en expansión no deben ser sometidos a obligaciones reglamentarias ex ante inadecuadas*** *Se consideran nuevos mercados en expansión los mercados de productos o servicios en los que, por su novedad, es muy difícil predecir las condiciones de la demanda o las condiciones de la oferta y del acceso al mercado, por lo que resulta difícil aplicar la prueba de los tres criterios.*

Así mismo la Comisión Europea, con la expedición de la Directiva 2009/140[23] reconoce la necesidad de reducir la regulación ex – ante: *"****El objeto es reducir progresivamente las normas ex ante de carácter sectorial, conforme avance el desarrollo de la competencia en los mercados para conseguir, en último término, que las comunicaciones electrónicas se rijan tan solo por las leyes de la competencia****. Considerando que los mercados de las comunicaciones electrónicas han mostrado una dinámica fuertemente competitiva en los últimos años, es esencial que las obligaciones reglamentarias ex ante solo se impongan cuando no exista una competencia auténtica y sostenible".*

Por su parte, el estudio de Sidak (2016) advierte que al intentar regular los resultados competitivos, la CRC estaría apostando por su capacidad de predecir el futuro desconocido. Este riesgo es el principal defecto de la regulación ex ante: "*No puede planificarse lo que no puede conocerse*"[24]

---

[20] http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2012/09/Mobile-Infrastructure-sharing.pdf

[21] En el documento final de "Análisis de ofertas empaquetadas en Colombia" elaborado por BlueNote Management Consulting para la CRC en el año 2012 se señala que la posición de la CRC ha sido evitar la regulación de mercados en fase de crecimiento, por no tener certeza sobre su evolución y crecimiento, evitando riesgos y distorsiones que eventual regulación pudiera introducir

[22] Recomendación de la Comisión: 2014/710/UE, de 9 de octubre de 2014, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.295.01.0079.01.SPA#document1

[23] La Directiva 2009/140 modifica la Directiva 2002/21/CE relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, la Directiva 2002/19/CE relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión, y la Directiva 2002/20/CE relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas

[24] FRIEDRICH VON HAYEK, THE FATAL CONCEIT: THE ERRORS OF SOCIALISM (LA ARROGANCIA FATAL: LOS ERRORES DEL SOCIALISMO) 85 (Routledge 1998).

Mientras que la aplicación ex - post de la legislación de competencia permite que la autoridad de la competencia o el tribunal evalúen lo que ya ha sucedido, la regulación ex - ante intenta controlar lo desconocido.

Al insistir en que la CRC imponga una regulación asimétrica ex - ante para los servicios de datos móviles en Colombia, Movistar y Tigo - Une le están solicitando a la CRC intentar predecir y manipular la competencia futura en un mercado en el que la tecnología aún evoluciona rápidamente. No hay ninguna garantía de que la CRC tenga la capacidad de regular el mercado de servicios de datos móviles de un modo que promueva la competencia a corto plazo, mucho menos a largo plazo. En una industria dinámica, resulta poco probable que cualquiera, incluyendo un regulador, pueda tener suficiente previsión para anticipar con exactitud el desarrollo de nuevas tecnologías y la "*ola de destrucción creativa*" que las acompaña.[25]

5.2 Experiencias Internacionales - Ausencia de Regulación Ex – ante de Mercados de Internet Móvil

A nivel internacional, no se ha encontrado evidencia de medidas de regulación ex – ante en el mercado de datos móviles. La CRC en las experiencias internacionales presentadas en el documento de consulta pública de 2016, así lo reconoce:

En la Comunidad Europea, la Recomendación 2014/710/UE del 9 de octubre de 2014 *"relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas",* definió cinco mercados de regulación ex – ante: (i) Mercado 1: Terminación de llamadas al por mayor en redes telefónicas públicas individuales facilitada en una ubicación fija, (ii) Mercado 2: Terminación de llamadas vocales al por mayor en redes móviles individuales (iii) Mercado 3 a: Acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija (iv) Mercado 3 b:Acceso central al por mayor facilitado en una ubicación fija para productos del mercado de masas y (v) Mercado 4: Acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija.

No obstante lo anterior, las autoridades nacionales de reglamentación –ANR- podrán identificar mercados distintos de los enumerados en Recomendación. Sin embargo, a la fecha ningún país de la Comunidad Europea ha incluido en estos mercados los servicios de banda ancha móvil, ni ha definido medidas de regulación ex - ante. La misma CRC indicó que "*El objetivo de no someter a los nuevos mercados en expansión a obligaciones reglamentarias ex ante es fomentar la innovación, según lo exige el artículo 8 de la Directiva 2002/21/CE. Por esta razón, los países miembros no han realizado un análisis directo del mercado de datos móviles, pero sí han efectuado algunas consideraciones específicas sobre dicho mercado*"[26]. Las consideraciones específicas que señala la CRC se han presentado en el marco de

[25] *Véase* JOSEPH A. SCHUMPETER, CAPITALISM, SOCIALISM AND DEMOCRACY (CAPITALISMO, SOCIALISMO Y DEMOCRACIA) 84 (Harper & Bros. 1942).
[26] CRC (2016). Pág. 26

proceso de fusiones e integraciones (Alemania, Reino Unido y Chile) y de condiciones de sustitución de banda ancha fija / móvil (Austria, Portugal y Holanda). Por su parte, en Estados Unidos, los mercados de datos, tanto fijos como móviles, no han sido sujetos de regulación ex – ante (CRC, 2016)

5.3 Las medidas regulatorias deben ser en beneficio de los usuarios

De los documentos de comentarios presentados por los competidores de CLARO, la Comisión puede identificar que no existe ningún tipo de análisis o soporte cualitativo y/o cuantitativo sobre el traslado efectivo de los beneficios a los usuarios derivados de las medida regulatorias solicitadas. Es evidente que los operadores sólo hacen énfasis en la necesidad de medidas asimétricas con el fin de seguir generando rentas financieras a su favor, sin que los beneficios de las mismas hayan sido objeto de transferencia a favor de los usuarios, lo cual debe ser el fin ulterior que han perseguido y deben perseguir dichas medidas.

A continuación presentamos algunas observaciones a las propuestas de medidas solicitadas por Movistar y Tigo- Une:

<table>
<tr><th>Hito</th><th>Operador</th><th>Medidas Propuestas</th><th>Efectos</th></tr>
<tr><td rowspan="2">Cargos de Acceso</td><td>TIGO-UNE</td><td>Cargos de acceso sin remuneración</td><td rowspan="2">Reducción de la competencia y transferencia de rentas de Claro, a Tigo - Une y Movistar, sin beneficio para los usuarios:

La OCDE (2014) indicó que: "<u>Una tarifa de terminación asimétricas no está justificada para los otros dos operadores de redes móviles que llevan en el mercado muchos años, debido a que dicha tarifa fomentaría ineficiencias</u>" y "la existencia de cargos de terminación asimétricas puede distorsionar la competencia si los operadores de telefonía móvil centran sus esfuerzos en los ingresos del mercado mayorista procedentes de las tarifas de interconexión, en lugar de competir en el segmento minorista reduciendo precios para atraer a una base de usuarios más amplia"

"(…) El hecho de permitir que Telefónica y Tigo le sigan cobrando a Claro una Tasa de Terminación Móvil –MTR- asimétrica ocasionaría un perjuicio para el consumidor colombiano al reducir los incentivos de los operadores móviles para invertir y aumentar sus incentivos para involucrarse en un comportamiento de búsqueda de rentas" (Sidak 2016).</td></tr>
<tr><td>MOVISTAR</td><td>Permanencia de la asimetría un mínimo de dos años más</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Compartición de Infraestructura</td><td>TIGO-UNE</td><td>Obligación de compartición de infraestructura pasiva</td><td rowspan="3">Desincentivo a la inversión y a la competencia en infraestructura que termina perjudicando el servicio "(…) La inversión en infraestructura y nuevas tecnologías es un prerrequisito necesario para ampliar el acceso a los servicios móviles, aumentar la calidad del servicio y desarrollar nuevos servicios que aumentarán el bienestar del consumidor. <u>Las políticas que pretenden aumentar la competencia minorista a corto plazo, tales como el acceso obligatorio a instalaciones esenciales a precios regulados, finalmente perjudican la competencia dinámica y disminuyen la inversión a largo plazo, ya sea o no que tengan éxito en disminuir temporalmente los precios minoristas</u>" (Sidak 2016)
Le corresponde al regulador garantizar la promoción de la inversión en el sector, en razón a que la Ley 1341 de 2009 así lo determinó, como principio orientador de la misma y como instrumento de intervención del Estado en el sector TIC</td></tr>
<tr><td rowspan="2">MOVISTAR</td><td>Compartición de infraestructura de sitios móviles</td></tr>
<tr><td>Regulación de líneas alquiladas mayoristas</td></tr>
</table>

Hito	Operador	Medidas Propuestas	Efectos
Roaming automático nacional	TIGO-UNE	Roaming automático nacional sin remuneración.	La OCDE (2014) indicó que: "*Movistar y Tigo no deberían tener derecho a bajos precios de roaming nacional, ya que ambos operadores llevan tiempo establecido y están en condiciones de invertir en la ampliación de la red*". (pág. 81).
Control a ofertas comerciales y promociones	TIGO-UNE	Control a la oferta de paquetes sujeto a aprobación previa - *Test de replicabilidad económica (TRE) de ofertas minoristas de servicios móviles de voz y datos*	*"El hecho de exigir la aprobación previa de las tarifas de Claro limitaría la capacidad de Claro de bajar sus precios, lo cual disminuiría la presión competitiva sobre los demás operadores móviles en Colombia. Para competir con Claro, los demás operadores móviles tendrían que bajar sus precios únicamente cuando Claro baje sus precios"* (Sidak 2016).
		Control a las promociones y descuentos aprobación previa	Al obligar a Claro a informar sus cambios de precio por adelantado, se disminuye el incentivo de Claro de ofrecer precios más competitivos, ya que sus ofertas comerciales se verían disminuidas por haber sido conocidas previamente por Tigo y Telefónica. Al final esta propuesta tiene el riesgo de facilitar la fijación de precios en los servicios móviles de Colombia, con conllevando así la creación de un cartel dirigido por el gobierno
		Prohibición de ventas atadas	Existe actualmente para todos los operadores, no es una obligación de un único operador. Las consecuencias de infringir la regulación se sustenta en menos competencia para otros operadores
Control tarifario	TIGO-UNE	Prohibición de tarifas a cero pesos, precios irrisorios, predatorios o anticompetitivos ni a usuarios finales ni a sus filiales ni sus subordinadas.	Restricción de la capacidad de Claro de bajar precios rápidamente ya que estaría sujeto a la aprobación de CRC. Tigo - Une y Movistar bajarían sus precios únicamente cuando Claro baje sus precios, lo que haría un sector menos competitivo. La prohibición de tarifas a precios irrisorios está prevista para todos los operadores por Ley 1341 y 1480. No existe ninguna justificación para un tratamiento asimétrico en este tema. Como manifestó la OCDE, la norma incentivaría colusión de precios en perjuicio del usuario
	TIGO-UNE	Prohibición de Roaming gratuito internacional entre filiales	
Subsidios Cruzados	MOVISTAR	Prevención de subsidios cruzados	Este pedido debe ser para todos los operadores y el análisis debe ser para todo el mercado.
	TIGO-UNE	Prohibición de otorgamiento de descuentos o subsidios enmascarados	Las economías de escala en el abastecimiento de dispositivos móviles a nivel internacional deberían permitirle también a Millicom y Movistar y no solo a Claro, ofrecer precios atractivos a los consumidores colombianos. Con estas propuesta lo que buscan los competidores es una renta sin justificación para evitar las inversiones.
Subasta	TIGO-UNE	Reglas asimétricas en los procesos de adjudicación de espectro radioeléctrico	La GSMA señaló que "*Desde la GSMA no creemos que la competencia deba regularse desde la gestión del espectro. Para ello existen medidas específicas de competencia que pueden aplicadas ante eventuales distorsiones*. El espectro es un insumo básico para prestar el servicio de comunicaciones móviles al cual todos los operadores deben tener la misma posibilidad de adquirirlo y utilizarlo eficientemente"[27]
	MOVISTAR	Mantener restricciones similares a las aplicadas en la subasta de espectro de 2013	
Separación estructural	TIGO-UNE	Separación estructural de su empresa en dos empresas totalmente independientes entre sí	Reducción de (i) la presión competitiva sobre las ofertas empaquetadas de Movistar y Tigo –Une, lo que aumentaría los precios estas empresas por sus paquetes y (ii) incentivos para la innovación en los paquetes de servicios Móviles.

[27] Comentarios consulta pública "Proceso de selección objetiva para asignación de espectro radioeléctrico en las bandas Dividendo Digital (700MHz), 900MHz, 1.900MHz y 2.500MHzMINTIC, ANE, CRC, 2015 pág. 4.

Hito	Operador	Medidas Propuestas	Efectos
Compartición ventajas comerciales	MOVISTAR	Traslado de precios y beneficios a operadores de menor escala	Esta solicitud muestra la intención real de Movistar de obtener rentas regulatorias para no tener que competir ni invertir. Buscan que Claro les subsidie la operación. Esta solicitud no está encaminada a incrementar la competencia en beneficio del mercado y el consumidor sino a procurar un asistencialismo propiciado por el regulador, para el operador que tiene participación estatal.
	MOVISTAR	Auditar cláusulas de exclusividad en los contratos	Existe actualmente para todos los operadores, no es una obligación de un único operador. Las consecuencias de infringir la regulación se sustenta en menos competencia para otros operadores.
	TIGO-UNE	Contratos de exclusividad	

En este contexto, las medidas asimétricas impuestas actualmente a COMCEL deben eliminarse dado la dinámica competitiva de los mercados, definiendo las siguientes condiciones:

1. **Cargos de Acceso Simétricos**: Las tarifas de terminación entre establecidos deben ser un valor simétrico y menor que el actual, observando las recomendaciones de OECD sobre el particular.
2. **Restricción tarifaria (on – net / off – net)**: Aplicación de esta condición para todos los operadores y no solo para COMCEL, como se aplica actualmente en Chile[28]. La eliminación de la discriminación on y off net debe garantizarse a todos los usuarios del mercado y no solo a los usuarios de CLARO, sin mediar una condición discriminatoria de precios que les cohíba la libre elección de comunicación con todos los usuarios. De otro lado, con un cargo de terminación bajo y simétrico no existe justificación para mantener la restricción, así lo ha reconocido la misma Comisión[29].
3. No imposición de otras medidas asimétricas en el mercado voz saliente móvil ni establecimiento de medidas en los mercados de datos móviles

5.4 Solicitudes en búsqueda de "distribución equitativa del mercado"

Tanto Movistar como Tigo - Une, solicitan más competencia en el mercado pero al final lo que buscan es una "distribución balanceada" del mercado o una "recomposición deseada del mercado" que no es otra cosa que pedir que la regulación les de ventajas regulatorias para adquirir mayores participaciones sin hacer esfuerzo compitiendo, antítesis de la promoción de la competencia.

[28]El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de Chile, indicó: "***Que lo señalado en tales normas no es casualidad, toda vez que las compañías deben competir por precio y por calidad de servicio y no por la posibilidad de acceso a otros suscriptores. Tratándose de un servicio público, para cada suscriptor debe estar asegurada la posibilidad de conectarse con los suscriptores de todas las compañías, y la condicionalidad de esa posibilidad no debe ser una herramienta de competencia***
(…)
Que lo ideal, desde el punto de vista de la libre competencia y de la eficiencia económica, es que las diferencias de precio estén basadas en diferencias en costos, pues de esta forma los precios representan el valor de los recursos necesarios para producir cada servicio y los consumidores incorporan las señales correctas en sus decisiones de consumo"
[29] "*Mercado Mayorista: Reducción Simétrica Cargos de Acceso – Modelo de costos incrementales puro: Este remedio puede ser apropiado por diferentes razones, por ejemplo implica que los costos comunes dejan de recuperarse de los cargos de terminación regulados y pasan a recuperarse de la venta de servicios minoristas. Por otra parte, es muy probable que lleve a una disminución, si no la eliminación del diferencial entre precios off-net y on-net que implican distorsiones competitivas entre operadores móviles, como ya se explicó en capítulos anteriores*". (CRC - Consulta Pública - Escenarios Regulatorios para el Mercado "Voz Saliente Móvil" (2010))

Movistar señala que: "*En base al análisis realizado en los capítulos 2 al 6, explicamos ocho medidas específicas, las cuales podrían ser consideradas por la CRC. Dos de ellas se refieren a medidas que ya ha utilizado o está utilizando la CRC, dos son acciones que podría tomar el regulador y cuatro son nuevas medidas asimétricas para ayudar a balancear el mercado de datos".* (FIDE, Pág. 72)

La visión de Tigo - Une es que el mercado debe distribuirse balanceadamente, buscando un reparto artificial de cuotas de mercado:

> *"Para contrarrestar el grave desbalance que existe en el mercado de las telecomunicaciones móviles en Colombia se requiere un decidido compromiso del Gobierno Nacional." (pág. 58)*[30]
>
> *"Mientras que para Marcelo Cataldo, presidente de TigoUne, "un mercado equilibrado protege las inversiones y garantiza una mayor y mejor conectividad""*[31]
>
> *"En el mercado móvil la concentración es un aspecto importante. Si la industria no se corrige y no es equilibrada, todo lo que construyamos por encima cada vez va a ser más asimétrico.*
> *(…)*
> *Hasta que se logre lo que estoy buscando: equilibrar el mercado. Entonces, la fecha de caducidad de eso debe ser cuando el mercado se equilibre. Hemos tenido esto por tres años y la cuota de mercado sigue igual"*[32]

Por su parte TMG, en los impactos esperados de las medidas de los cargos de acceso asimétricos y del RAN, señala que "*se espera que la medida tenga como efecto la reducción de la participación del operador dominante*", (pág. 61 y 64). Lo anterior evidencia el interés de conseguir vía regulatoria la distribución del mercado, desconociendo los principios regulatorios de competencia en beneficio del mercado y los usuarios[33]. En el caso del RAN el objetivo regulatorio es "*favorecer el acceso a Internet a través de redes móviles y el fortalecimiento del entorno competitivo, teniendo en cuenta las condiciones del despliegue de infraestructura y la cobertura a más población"*[34].

Lo anterior también queda evidenciado en el Proyecto de Ley 117 de 2016, que como manifestamos en la comunicación del pasado 22 de septiembre, cuenta con propuestas similares a las de Tigo - Une.

En este contexto, llamamos la atención que las telecomunicaciones están enfrentando nuevos retos tecnológicos y presiones financieras que ponen en peligro un sector fundamental para el

---

[30] TIGO- UNE: "Propuesta de Política Pública: promoción y fortalecimiento del ecosistema digital en Colombia". 2016
[31] Revista Semana. "Regulador TIC, reto del sector" http://www.forossemana.com/articulo/id/17571/regulador_tic_reto_del_sector. 22 de octubre de 2016.
[32] Portafolio. "Tigo-Une dice que la posición dominante ya llegó al servicio de datos" http://www.portafolio.co/negocios/empresas/tigo-une-dice-que-la-posicion-dominante-ya-llego-al-servicio-de-datos-500262 . 12 de septiembre de 2016
[33] CRC (2011) *"Documento Soporte - Intervención de Carácter Particular en el Mercado "Voz Saliente Móvil"*
[34] CRC (2012) *"Documento Soporte Acceso a Internet a través de Redes inalámbricas"*

desarrollo del país: En esta encrucijada se discuten dos modelos de política pública: Uno que propone limitar la capacidad competitiva de CLARO, mediante una serie de medidas de intervención regulatoria, para disminuir la presión competitiva sobre Movistar y Tigo-Une. El otro, que propone introducir los incentivos adecuados para promover la inversión en infraestructura y la competencia, con la convicción absoluta de que la preferencia del usuario debe obtenerse en el mercado y no como resultado de asimetrías regulatorias. [35]

6. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

6.1 Cargos de Acceso

En la Recomendación de la Comisión Europea 2009/396/EC[36] se estableció que a finales de 2012, las Autoridades Reguladoras de la Unión Europea - UE debían fijar las tasas de terminación fijas y móviles simétricas, respectivamente, sobre la base de modelo de costos eficientes, utilizando un modelo LRIC Puro. La recomendación también estableció cargos de acceso asimétricos para nuevos operadores móviles en un periodo sólo de cuatro (4) años después de la entrada en el mercado:

> *"10) En caso de que pueda demostrarse que un operador recién incorporado al mercado de la telefonía móvil que se mantiene por debajo de la escala mínima de eficiencia contrae costes incrementales unitarios superiores a los del operador modelizado, las ANR podrían permitirle, tras haber determinado que existen en el mercado minorista impedimentos para la incorporación al mercado y la expansión, recuperar estos costes superiores durante un período de transición a través de tarifas de terminación reguladas. Este período no debe exceder de cuatro años desde la incorporación al mercado.*
>
> *11) La presente Recomendación debe entenderse sin perjuicio de las decisiones normativas previas adoptadas por las ANR en relación con los asuntos que en ella se plantean.* ***No obstante, las ANR deben velar por que las tarifas de terminación se apliquen a un nivel eficiente en cuanto a los costes y simétrico antes del 31 de diciembre de 2012,*** *sin perjuicio de cualesquiera diferencias de costes objetivas que se determinen de conformidad con los puntos 9 y 10*."

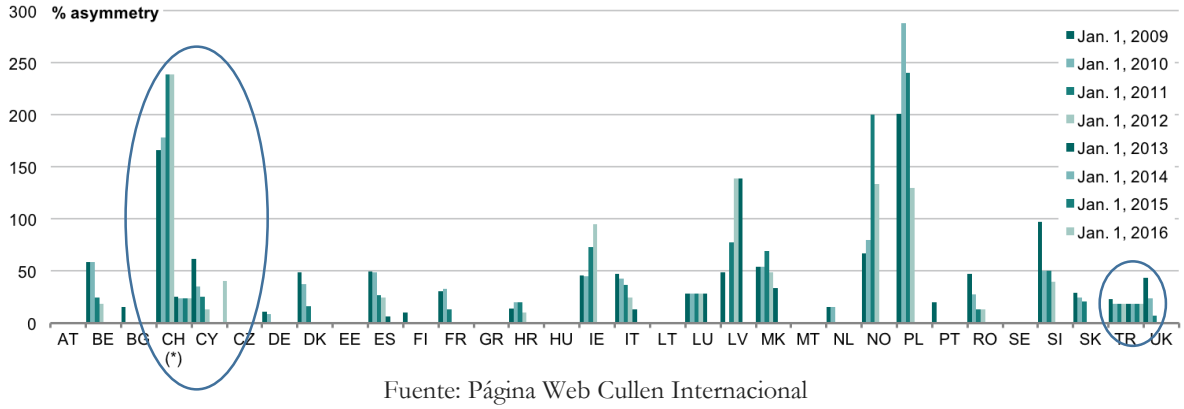
En la actualidad, las Cargos de Acceso son simétricos en todos los estados miembros de la UE, excepto en Chipre (CY), y en Suiza (CH) y Turquía (TR) (Estados no comunitarios)[37]

Gráfica 3. Asimetría entre mayor y menor cargo de acceso expresado cómo % del cargo de acceso más bajo del 1 de enero de cada año desde 2009 hasta 2016

[35] Juan Carlos Archila. *"Una historia de inversión y competencia"*. La Republica. 18 de octubre de 2016. file:///E:/yiseth%20maria/SERVICIOS%20MOVILES/Movil/Noticias/Una%20Historia%20de%20inversion%20y%20competencia%20-%20Archila%20%20la%20republica%2018%20oct.html

[36] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009H0396&from=ES

[37] En Chipre reintrodujeron los cargos de acceso asimétricos, en el caso de Suiza existe asimetría entre los 3 operadores, pero los cargos de acceso no son regulados.



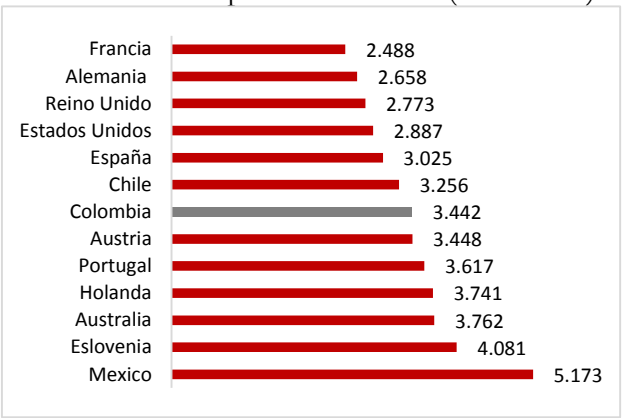
Fuente: Página Web Cullen Internacional

De la experiencia internacional acá citada y de todos los ejemplos presentados por Fide, se observa que los reguladores decidieron entre 2009 y 2012 terminar la asimetría en cargos de acceso. En este escenario, y en concordancia con las recomendaciones de la OCDE, en Colombia se debe proceder con la definición de cargos de acceso simétricos.

6.2 Índices de Concentración

En lo que tiene que ver con las afirmaciones de que Colombia enfrenta altos niveles de concentración, se puede evidenciar que el grado de concentración del mercado de voz saliente móvil no es alto y está en la media de los países considerados por la CRC en su análisis de Experiencias Internacionales.

Gráfica 4. Comparación de HHI (2014-2015)



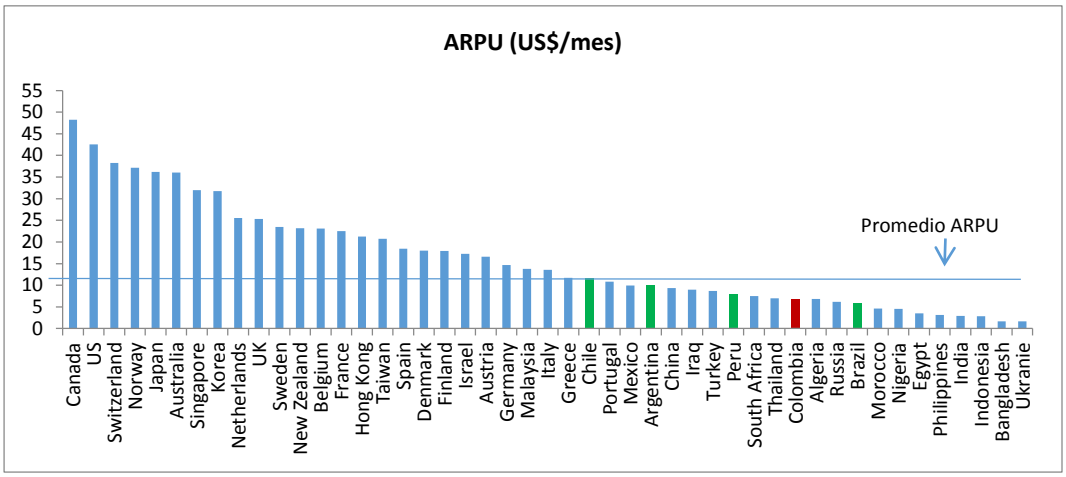
Fuente: CRC (2016)

Fide presenta un ejercicio de la evolución del índice de concentración medido como HHI y de las tarifas de interconexión asimétricas. Sobre el particular, reiteramos los resultados del estudio del Profesor Hausman (2016), en una muestra de países comparables encuentra una correlación negativa entre los precios de telefonía móvil y los HHIs. Por esta razón este indicador debe usarse con extrema cautela.

6.3 Competitividad de Precios

Respecto de los niveles de los precios, la siguiente grafica muestra que el país mantiene precios en términos absolutos bajos, frente a los de otros países de la región y del mundo[38].

Gráfica 5. Comparación niveles de precios a nivel internacional (2015)



Fuente: Cálculos propios con información Global Wireless Matrix 3Q2015- Bank of America Merrill Lynch

Por su parte, del análisis del mercado de servicios móviles de voz en Colombia realizado por Sidak (2016), en donde utilizando precios competitivos de países comparables con base en factores que afectan tanto la oferta como la demanda, encontró que los precios reales en Colombia fueron un 26 % más bajo que los precios previstos. En esta misma línea, Hausman (2016) evidencio que Colombia cuenta con precios competitivos y se encuentra entre los países con precios más bajos en América del Sur, tanto para telefonía como para internet móvil.

TMG utiliza la información de canastas de precios móviles publicada por la UIT como porcentaje del ingreso bruto per cápita. Sidak (2016) esgrime que en comparación con otras medidas, tales como el precio de canasta de servicios móviles de voz de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), el ingreso de voz por minuto (voice revenue per minute, VRPM) es una mejor herramienta para medir los precios entre países, porque refleja los precios que efectivamente pagan los consumidores de cada país. El VRPM incorpora la variación entre países en patrones de uso de voz (por ejemplo, la combinación de llamadas on-net y off-net y los tipos de planes de suscripción utilizados), así como la diferencia entre los precios del operador más importante y de otros operadores. Una medida rígida, tal como el precio de canasta de servicios móviles de voz de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), no puede captar estas diferencias entre países.

[38] FIDE realiza la comparativa de precios utilizando paridad de poder de adquisitivo –PPP, este indicador distorsiona el resultado y no reconoce las mejores prácticas sobre la materia. Puesto que los equipos de telecomunicaciones usualmente se venden en mercados mundiales, las tasas de cambio son una mejor herramienta para ajustar los precios que el método de paridad del poder adquisitivo (PPP) para ajustar los precios.

7. CONTESTABILIDAD DE OFERTAS COMERCIALES

7.1 Ofertas comerciales Pospago

Reiteramos que uno de los principales hitos en la contestabilidad de ofertas es que mientras Tigo - Une y Movistar en su paquetes se centran en ofertas de voz ilimitada On- net, esta condición de distinción del servicio de voz, no puede ser replicad por CLARO, dada la medida particular minorista impuesta por las Resoluciones CRC 4002 y 4050 de 2012.

A continuación se presenta información de las ofertas de planes a julio de 2015, *"new offer 1st wave"* y a diciembre de 2015 *"new offer 2nd wave"* en concordancia con los tiempos presentados por Tigo – Une (pág 26), en donde se puede evidenciar por una parte que en un mercado altamente competido, es esperable que una nueva oferta sea contestada por los demás competidores en términos de precio, y por el otro, que las características de las ofertas (contenido) varíen con la finalidad de diferenciarse. Como se precisa más adelante, en muchos casos CALRO contesta las ofertas de TIGO y MOVISTAR, observando en todo caso las limitaciones regulatorias que le han sido impuestas (imposibilidad de responder ofertas ilimitadas on-net), lo cual desmiente la hipótesis de una supuesta erosión del mercado por el comportamiento del "dominante" como lo señalan en la pág. 26.

Tabla 1. Comparación ofertas comerciales

A. Julio 2015

	Sin Limite 1000MB	Sin Limite 2000 MB	Sin Limite 3500 MB	Sin Limite 5000 MB	Sin Limite 7000 MB	Sin Limite 8000 MB
CLARO	**- CFM $36900** - 100 Minutos TD - 1 Elegido TD - 1 GB	**- CFM $50900** - 200 Minutos TD - 2 Elegidos TD - 2 GB	**- CFM $71900** - 400 Minutos TD - 4 Elegidos TD - 3,5 GB	**- CFM $92900** - 500 Minutos TD - 5 Elegidos TD - 5 GB	**- CFM $120900** - 700 Minutos TD - 7 Elegidos TD - 7 GB	**- CFM $134900** - Ilimitados TD - 8 GB
MOVISTAR	**- CFM $36900** - illimitado Movistar - 50 Minutos TD - 1GB	**- CFM $49900** - Ilimitado Movistar - 200 Minutos TD - 2 GB	**- CFM $69900** - Ilimitado Movistar - 400 Minutos TD - 3 GB	**- CFM $99900** - Ilimitado TD - Napster - 4 GB		**- CFM $139900** - Ilimitado TD - Napster - 8 GB
TIGO	**- CFM $36900** - 1 Ilimitado Tigo - 50 Minutos TD - 500 MB	**- CFM $51900** - 2 Ilimitado Tigo - 1 Favorito TD 100 minutos - 150 Minutos TD - 1,5 GB	**- CFM $71900** - Familia y Amigos (4) - 2 Favorito TD 300 minutos - 300 Minutos TD - 2,5 GB	**- CFM $91900** - Familia y Amigos (4) - 2 Favorito TD 500 minutos - 500 Minutos TD - 3,5 GB	**- CFM $121900** - Ilimitados a Tigo - Familia y Amigos (2) - 3 Favorito TD 500 minutos - 700 Minutos TD - 5 GB	**- CFM $134900** - Infinito TD - Familia y Amigos (5) - 4 GB

B. Diciembre de 2015

	Sin Limite 1000MB	Sin Limite 2000 MB	Sin Limite 3500 MB	Sin Limite 5000 MB	Sin Limite 8000 MB
CLARO	**- CFM $38900** - 400 Minutos TD - 5 Elegido TD - 1 GB	**- CFM $52900** - 750 Minutos TD - 7 Elegidos TD - 2 GB	**- CFM $71900** - 1000 Minutos TD - 9 Elegidos TD - 3,5 GB	**- CFM $92900** - Ilimitado TD - 5 GB	**- CFM $134900** - Ilimitados TD - 8 GB
MOVISTAR	**- CFM $38900** - illimitado Movistar - 400 Minutos TD - 1GB	**- CFM $51900** - Ilimitado Movistar - 750 Minutos TD - 2 GB	**- CFM $71900** - Ilimitado Movistar - 1000 Minutos TD - 3 GB	**- CFM $99900** - Ilimitado TD - Napster - 4 GB	**- CFM $144900** - Ilimitado TD - Napster - 8 GB
TIGO	**- CFM $36900** - 1 Ilimitado Tigo - 50 Minutos TD - 500 MB	**- CFM $51900** - 2 Ilimitado Tigo - 1 Favorito TD 100 minutos - 150 Minutos TD - 1,5 GB		**- CFM $91900** - Familia y Amigos (4) - 2 Favorito TD 500 minutos - 500 Minutos TD - 3,5 GB	**- CFM $134900** - Infinito TD - Familia y Amigos (5) - 4 GB

C. Septiembre de 2016

	Sin Limite 1000MB	Sin Limite 2000 MB	Sin Limite 3000 MB	Sin Limite 3500 MB	Sin Limite 5000 MB	Sin Limite 6000 MB	Sin Limite 7000 MB	Sin Limite 8000 MB	Sin Limite 10000 MB
CLARO	- CFM $41900 - 400/450 Minutos TD - 5 Elegido TD - 750 MB/1 GB	- CFM $53900 - 750/800 Minutos TD - 7 Elegidos TD - 2 GB	- CFM $67900 - 800/900 Minutos TD - 9 Elegidos TD - 3 GB	- CFM $77900 - Ilimitados TD - 3,5 GB	- CFM $92900 - Ilimitado TD - 5 GB	- CFM $106900 - Ilimitados TD - 6 Elegidos TD - 6 GB	- CFM $120900 - Ilimitados TD - 7 GB	- CFM $134900 - Ilimitados TD - 8 GB	- CFM $162900 - Ilimitados TD - 10 GB
MOVISTAR	- CFM $42900 - illimitado Movistar - 400 Minutos TD - 1GB	- CFM $53900 - Ilimitado Movistar - 750 Minutos TD - 2 GB		- CFM $77900 - Ilimitado TD - 3,5 GB - Familia y amigos (5)		- CFM $104900 - Ilimitado TD - 6 GB - Familia y amigos (5)			- CFM $151900 - Ilimitado TD - 9 GB - Familia y amigos (5)
TIGO	- CFM $43900 - Ilimitado Tigo - 400 Minutos TD - 2 Favoritos TD ilimitado - 800 MB	- CFM $53900 - Ilimitado Tigo - 2 Favoritos TD ilimitado - 600 Minutos TD - 1,5 GB	- CFM $73900 - Ilimitado Tigo - 3 Favoritos TD ilimitado o Familia y Amigos (4) - 1200 Minutos TD - 2,5 GB	- CFM $84900 - Ilimitado TD - Familia y Amigos (4) - 2,5 GB	- CFM $94900 - Ilimitados TD - Familia y Amigos (4) - 3,5 GB	- CFM $104900 - Ilimitado TD - Familia y Amigos (5) - 3,5 GB	- CFM $124900 - Ilimitados TD - Familia y Amigos (5) - 6 GB	- CFM $134900 - Ilimitado TD - Familia y Amigos (5) - 7 GB	
Avantel	- CFM $42500 - illimitado Avantel - 300 Minutos TD - 1GB - 1GB Obsequio 12 meses - 3GB Obsequio 12 meses en 4G - 20 GB Avantel + 4G	- CFM $49900 - illimitado Avantel - 600 Minutos TD - 1GB - 1GB Obsequio 12 meses - 3GB Obsequio 12 meses en 4G - 20 GB Avantel + 4G	- CFM $69900 - illimitado Avantel - 1000 Minutos TD - 1GB - 1GB Obsequio 12 meses - 3GB Obsequio 12 meses en 4G - 20 GB Avantel + 4G	- CFM $79900 - illimitado TD - 1GB - 1GB Obsequio 12 meses - 3GB Obsequio 12 meses en 4G - 20 GB Avantel + 4G					

Fuente: Elaboración propia

Tigo –Une hace mención del plan de $38.900; al respecto es de señalar que Movistar fue el primero en ajustar el plan de 1GB de internet a $38.900 en octubre de 2015, y CLARO hasta diciembre del mismo año lanzo el plan de $38.900 con 1GB y 400 minutos, aumentando el número de minutos de 100 a 400, pero es preciso aclarar que el aumento siempre está enmarcado en oferta de minutos **todo destino**; así mismo Movistar también aumento de 50 a 400 minutos pero incluyó minutos ilimitados ON-Net, condición imposible de replicar por parte de CLARO.

En lo que tiene que ver con el plan ilimitado de $77.900 pesos, referenciado por Tigo – Une, Movistar fue el primero en lanzar esta oferta en enero de 2016, incluyendo minutos ilimitados a todo destino, frente a lo cual CLARO contesta en marzo esta oferta. Respecto del plan ilimitado de $104.000, como se observa en las anteriores tablas esta oferta es de Movistar y Tigo, en donde el primero incluye 6GB e Ilimitados todo destino y el segundo incluye 3.5 GB con Ilimitado todo destino; por su parte, la oferta de CLARO es de $106.900 incluyendo 6 GB y minutos ilimitados todo destino. Esto evidencia que CLARO, ha contestado las ofertas de los otros competidores, en el marco de su restricción regulatoria, y procurando mantener condiciones competitivas.

Por su parte, TMG señala que "*Los planes postpago de Claro actualmente disponibles en su página web, agresivamente buscan incentivar a los usuarios nuevos y existentes a migrar sus planes postpago de solo voz, a planes empaquetados de voz y datos por medio de la diferenciación en el precio*", presentando una comparación de precios de valores individuales de minutos con planes empaquetados que contienen segundos de voz; al respecto, es necesario aclarar que en concordancia de la Resolución 3066 de 2011, la comparación debe realizarse de aquellos servicios que se empaquetan y sus ofertas individuales, es decir que en el caso de los paquetes presentados por TMG, la comparación se debe realizar con los planes individuales de segundos; también es relevante analizar los tiempos de lanzamiento de las ofertas que se comparan, para evitar

conclusiones erradas. A continuación presentamos el análisis de los planes presentados por TMG en la tabla 2 del documento (Pág. 48):

Tabla 2. Comparación ofertas comerciales empaquetadas e individuales

Servicios Incluidos	Nombre del plan	Cargo fijo mensual	Minutos (M) / Segundos (S) voz	# elegidos	SMS Claro	Datos MB	Fecha Inicio
PRIMER PLAN							
Voz	Claro 300 Min Mixto	$ 39.402	M: 300	3			01/10/2015
Voz	Claro 24000 Seg Abierto 2016	$ 31.900	S: 24000	5	289		15/12/2015
Datos	Plan 1000 MB 2016	$ 31.423				1024	15/12/2015
Voz/ Datos	Sin Limite 1000 MB MX SM 2016	$ 39.560	S: 24000	5	3000	1024	05/12/2015
SEGUNDO PLAN							
Voz	Claro 400 Min Abierto	$ 44.741	M: 400	4			01/10/2015
Voz	Claro 36000 Seg Mixto 2016	$40.578	S: 36000	5			15/12/2015
Datos	Plan 1500 MB SM 2016	$ 37.526				1536	15/12/2015
Voz/ Datos	Sin límite 1500 MB AbSM 2016 Nv	$46.680	S: 36000	5	3000	1536	05/12/2015
TERCER PLAN							
Voz	Claro 500 Min Abierto	$ 54.460	M: 500	5			01/10/2015
Voz	Claro 45000 Seg Mixto 2016	$ 47.696	S: 45000	7			15/12/2015
Datos	Plan 2000 MB SM 2016	$ 42.899				2048	15/12/2015
Voz/ Datos	Sin Limite 2000 MB MX SM 2016	$ 53.798	S: 45000	7	3000	2048	05/12/2015

Planes presentados por TMG

Fuente: Formato 5 de la Resolución 3496 de 2011, Reporte del 10 de agosto y 28 de agosto de 2016

Como se puede observar, en los tres planes analizados por TMG la unidad del plan de voz es en minutos y no en segundos en correspondencia con el plan empaquetado analizado. Así mismo, se puede observar que no hay relación en las fechas de inicio de los planes, en donde los planes individuales fueron lanzados antes (01/10/2015) mientras los planes empaquetados se lanzaron en fecha posterior (05/12/2015). Finalmente, comparando el valor de los planes individuales de los servicios en las mismas unidades que se encuentran en los empaquetados (segundos y MB), los precios de los planes empaquetados siempre son mayores que los valores de los planes individuales, y es menor que la suma de los planes individuales reflejando así la aplicación de un descuento sobre la suma de los precios individuales de cada servicio. Así mismo, los tiempos de inicio de los planes empaquetados (05/12/2015) se presentaron en el mismo mes que el de los planes individuales (15/12/2015). En este contexto, se desestiman las afirmaciones de TMG frente a las supuestas prácticas de empaquetamiento de CLARO, y se evidencia el cumplimiento de la normatividad vigentes relacionada con este tema.

7.2 Ofertas comerciales Prepago

De la revisión de las ofertas comerciales para 2015-2016, se puede observar que Tigo-Une y Movistar cuentan con un portafolio más amplio de ofertas de paquetes de Datos y empaquetados que CLARO, aunque al final todos los operadores hemos venido ofreciendo capacidades de datos y vigencias comparables. En cuanto a tarifas, en algunos casos, las de Tigo - Une y Movistar están por debajo de CLARO y en otras CLARO está por debajo de estos operadores.

Tabla 3. Comparación ofertas comerciales (2016)

	1 día Navegación + Redes Sociales (2016)			7 días Navegación + Redes Sociales (2016)			30 días Navegación + Redes Sociales (2016)			30 día Paquete + Voz (2016)			
	Vr Mega	**MB incluidos**	**Nombre del Plan**	**Vr Mega**	**MB incluidos**	**Nombre del Plan**	**Vr Mega**	**MB incluidos**	**Nombre del paquete**	**Vr paquete**	**MB incluidos**	**Minutos Incluidos**	**Nombre del Plan**
Claro	$ 54,60	30	Navegación Chat de WhastApp FaceBook y Twitter	$ 26,63	450	Navegación Chat de WhastApp FaceBook y Twitter	$ 18,06	2048	Navegación Chat de WhastApp FaceBook y Twitter	$ 33.333	1000	350	Paquete 30 días
Tigo	$ 54,60	30	SUSCRIPCIÓN DIARIA O 30MB	$ 26,63	450	Paquete Semana 0 450 MB	$ 16,42	2048	30Días o 2GB + Promo FB+WA Infinito	$ 46.583	1024	150	Paquete Para Hablar y Navegar 30 días
Movistar	$ 28,74	45	Paquete Chat	$ 21,55	400	Paquete Redes Sociales + Mail + Chat	$ 25,26	1024	Paquete Redes Sociales + Mail + Chat	$ 35.000	800	350	Todo en Uno

Fuente: Elaboración propia

Gran cantidad de ofertas incluyen servicios sin costo adicional dentro de paquetes como acceso al Chat de WhatsApp, Facebook y/o Twitter, sin embargo se puede observar que Tigo - Une ha venido ofreciendo de manera particular paquetes que incluyen el servicio de música a través de Deezer (Musica 30 Dias). Así mismo, Tigo - Une en su oferta más reciente ofrece paquetes que incluyen minutos ilimitados dentro de su red (OnNet) o hacia cualquier operador, por ejemplo la oferta de $3900 (Habla Ilimitadamente) incluye minutos ilimitados a destinos Tigo y además gratis Chat de WhatsApp, Facebook y Line, con una vigencia de un día.

Otro punto a tener en cuenta es que Tigo - Une desde el 2013 cuenta con combos (paquetes que incluyen servicios de voz, datos y SMS), en enero de 2016 Movistar lanza los Planes Todo en uno (paquetes que incluyen servicios de voz, datos y SMS) y solo hasta julio del 2016, CLARO se lanzan los paquetes Todo Incluido.

De los análisis presentados, se demuestra la existencia de contestabilidad en la las ofertas comerciales de los servicios móviles, no obstante CLARO cuenta con la restricción tarifaria, ha buscado contestar las ofertas de los demás competidores, por lo tanto las propuestas de TMG del Test de replicabilidad económica (TRE) de ofertas minoristas de servicios móviles de voz y datos y de la Obligación de suministro de información necesaria para la aplicación y verificación del TRE, carecen de fundamento.