116751000G-444

Bogotá, 28 de octubre de 2016

Doctor
GERMAN DARIO ARIAS PIMIENTA
Director
COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES
Ciudad

Asunto: Anotaciones sobre los comentarios de Claro al documento de consulta CRC de mercados móviles.

Apreciado Doctor Arias:

En esta oportunidad remitimos a usted nuestras consideraciones sobre los comentarios de Claro al documento de consulta de mercados móviles publicado por la Comisión. En su gran mayoría se trata de argumentos que esta empresa ya ha planteado en el pasado y a los cuales la CRC ha dado una respuesta satisfactoria durante el proceso de discusión; ninguno de los otros cuestionamientos permite cuestionar la necesidad que tiene el mercado colombiano de servicios móviles, de mantener los cargos de terminación asimétricos en voz móvil, y considerar el internet móvil como un solo mercado, que necesita una urgente intervención para evitar que se siga concentrando, donde se eviten los impactos nocivos que este efecto traería en el desarrollo de una industria TIC competitiva.

En los recuadros de color gris encontrará los puntos del documento con su numeración original y un resumen de lo planteado, y posteriormente nuestros análisis.

1. **Comentarios de COMCEL S.A. al documento de consulta "Revisión de los mercados de los servicios móviles".**

1. Evidencias de mercados de servicios móviles dinámicos y competidos.
1.1 En el mercado de voz móvil no hay poder de mercado y no existe riesgo de apalancamiento.

El precio de la voz y los datos en el país mantienen su tendencia a la baja, por lo que ningún proveedor tiene poder de mercado, definiendo esta característica como la habilidad de controlar los precios y fijarlos por arriba del nivel competitivo por un tiempo significativo. Además, en datos móviles no puede haber poder de mercado originado en voz móvil –donde no existe, y como no hay interacción entre las redes de las compañías no se presentan externalidades de red ni efecto club. Se sugiere alentar la competencia basada en infraestructura, fijar un régimen simétrico de cargos de acceso, y realizar las subastas de espectro sin demora.

4.9 Análisis de condiciones de competencia el mercado de voz saliente móvil
4.9.1 Estudio Hausman 2016.

Claro no tiene poder de mercado en ningún mercado de servicios móviles colombiano, donde poder de mercado se define como la habilidad de controlar precios y fijarlos por arriba del nivel competitivo por un periodo de tiempo significativo.

4.9.2 Estudio Sidak 2016.

Claro no tiene poder de mercado en ningún de los servicios móviles, donde poder de mercado se define como la habilidad de controlar precios y fijarlos por arriba del nivel competitivo por un periodo de tiempo significativo. El análisis econométrico de los precios de los servicios móviles de voz en Colombia ha tenido un buen desempeño respecto a los países comparables.

5.3 Análisis de condiciones de competencia de los mercados de internet móvil
5.3.1 Estudio Hausman.

Los precios de los servicios de datos móviles en Colombia son menores que en la mayoría de países de América del Sur y son muy asequibles.

Comentario/. La tendencia decreciente del precio de los servicios de voz y datos móviles es una característica de la industria en Colombia y a nivel mundial, que ocurre debido a las reducciones de los precios de los semiconductores y por esta vía de los computadores y en general de todas las tecnologías de la información[1], y que no debe tomarse de manera aislada para afirmar que en el mercado no hay posición de dominio. Según la UIT[2], el precio de los servicios de telefonía celular siguen bajando en todo el mundo, el total de abonados móviles se acerca a 7.300 millones y el porcentaje de población cubierta llega al 95%. Incluso en los países menos desarrollados, la canasta de precios de las comunicaciones móviles bajó hasta 14% del Ingreso nacional Bruto per cápita a finales de 2014, frente al 29% en 2010. Este mismo documento reconoce una notable reducción en los precios de banda ancha móvil[3].

En el país la definición de posición de dominio va más allá de la habilidad de fijar los precios por encima del horizonte competitivo durante un periodo considerable. El decreto 2153 de 1992, en el inciso 5 del artículo 45, define la posición dominante como la posibilidad de determinar, directa o indirectamente, las condiciones de un mercado. Esta amplitud de enfoque se ha ratificado en las sentencias T-375/1997 y C-616/2001 de la Corte Constitucional, que se refieren a la posibilidad que tiene un agente económico de actuar con independencia de su competencia, en relación con los precios, las cantidades, las prestaciones complementarias, entre otras características:

> "La posición dominante se refiere a un poder de mercado que le permite a un agente económico actuar con independencia de sus competidores, por lo menos dentro de un grado relativamente amplio y apreciable. El poder de mercado implica menos participación colectiva en la fijación de precios y cantidades y, correlativamente, mayor unilateralidad y relevancia de las decisiones que sobre estos extremos adopten las fuerzas dominantes que,

[1] Aizcorbe, A.; Flamm, K.; Khurshid A. The Role of semiconductor inputs in IT Hardware price decline. 2007.
[2] UIT. Informe sobre Medición de la Sociedad de la Información 2015. Páginas 5 y 6.
[3] UIT, op. Cit, página 6.

de llegar a ser avasallantes, sustituyen los mecanismos de mercado. Las normas sobre competencia se enderezan a evitar concentraciones en los mercados y, desde este punto de vista, pueden proponerse evitar que se den posiciones dominantes. Sin embargo, cuando estas se presentan o cuando la ley las tolera, lo que puede obedecer a razones de eficiencia, lo que en modo alguno se puede permitir es que, además de este factor de pérdida de competitividad, las personas o empresas en esa situación hagan un uso abusivo de su posición dominante o restrinjan y debiliten aún más el nivel de competencia existente (C.P. art., 333)". Corte Constitucional. Sentencia T-375 de 1997.

"Una empresa u organización empresarial tiene una posición dominante cuando dispone de un poder o fuerza económica que le permite individualmente determinar eficazmente las condiciones del mercado, en relación con los precios, las cantidades, las prestaciones complementarias, etc., sin consideración a la acción de otros empresarios o consumidores del mismo bien o servicio. Este poder económico reviste la virtualidad de influenciar notablemente el comportamiento y la decisiones de otras empresas, y eventualmente, de resolver su participación o exclusión en un determinado mercado". Corte Constitucional. Sentencia C-616 de 2001.

En la misma línea, la resolución CRC 2062 de 2009 describe los seis factores que se tuvieron en cuenta para constatar la posición de dominio de Comcel en el mercado de voz saliente móvil, condición que se ha mantenido hasta la fecha:

"1. Existencia de barreras a la entrada que reducen la competencia en el mercado voz saliente móvil.
2. El tamaño absoluto y relativo de **COMCEL** que tiene implicaciones sobre la estructura de costos y la magnitud de las externalidades de red.
3. Las Externalidades de red y efectos club que incrementan los costos de cambio de los usuarios.
4. La diferenciación de tarifas on/net y off/net acentúa las externalidades de red.
5. La capacidad de distanciarse de sus competidores que le permite fijar tarifas por encima de estos.
6. Los efectos de externalidad de red y efectos club que han logrado que **COMCEL** no se vea afectado por las políticas comerciales de sus competidores y, por lo tanto, por sí mismo pueda determinar las condiciones de mercado para sus usuarios, al margen de lo que hagan los demás competidores en el mismo."

Esta posición de dominio constatada por el comportamiento de Claro en voz móvil se está trasladando al servicio de datos móviles. El uso del mismo terminal para ambos servicios origina una importante externalidad de red, la complementariedad entre voz móvil y datos móviles. Aquí Claro aprovecha su amplia base de clientes de voz móvil, lograda a partir de su manejo oportunista por muchos años en el diferencial de precios on net / off net y de la explotación del efecto club en voz móvil, para ofrecer el servicio de datos móviles, con descuentos en servicio y en terminales logrados a partir de su enorme flujo de efectivo.

El atractivo de la clientela de voz para el servicio de datos es enorme: Claro modifica su valor explotando economías de escala del lado de la demanda; el precio (menor) que los usuarios pagan está en parte determinado por el tamaño de la red (mayor) a la que pertenece el producto original de voz. Además los potenciales consumidores considerarán en su decisión de compra las expectativas futuras de éxito de las distintas redes en competencia[4], y de esta forma se verificando externalidades indirectas debidas a los mecanismos del mercado. El elevado número de usuarios en la red de voz de Claro le ha permitido una reducción de

[4] López y Arroyo, Externalidades de Red en la Economía Digital: una revisión teórica. 2006.

precios en los productos, por economías de escala, al tiempo que ha facilitado la introducción de productos complementarios como los datos móviles.

A su vez, es importante agregar que diversos enfoques de la literatura económica han resaltado que los modelos teóricos de la competencia son demasiado abstractos para aplicarlos en la práctica. Dado que observar únicamente la tendencia decreciente en los precios resultaría en un análisis incompleto, teniendo en cuenta la complejidad de la realidad de los mercado móviles, las corrientes teóricas han optado por calificar los niveles de competencia con aspectos alternativos, como la presencia de varias firmas del mismo tamaño, la facilidad de entrada de nuevos jugadores y la facilidad de los consumidores para cambiar de proveedores (Shepherd, 2004; Kim, 2003).

De manera alternativa Jamison (2008) establece que los operadores dominantes pueden tener ventajas al hacer el "primer movimiento" al fijar precios. En este caso, dado que los costos marginales del operador incumbente son cercanos a cero, pueden reducir sus precios de manera considerable y sobrevivir a una guerra de precios. Por el contrario, los entrantes o aquellos que no cuentan con un número tan extendido de usuarios tienen mayores probabilidades de generar pérdidas. En este caso, la tendencia decreciente de los precios no sería un buen indicador para medir los niveles de competencia.

Por otra parte, un documento publicado por el Centro para los Estudios de Políticas Europeas retoma lo postulado por la Comisión de Regulación Europea, en donde se afirma que "los precios bajos no son, por ningún motivo, suficientes si el proceso de la rivalidad entre agentes está debilitado". Con este debilitamiento "numerosas dimensiones de la rivalidad siempre estarán disminuidas, incluyendo las opciones disponibles para los consumidores en términos de nuevas ideas, nuevas estrategias, productos o procesos innovadores, entre otros. Así las cosas, la competencia no es solo una cuestión de precios; "la competencia es, en una medida importante, un mecanismo por el cual nuevas ideas emergen y las mejores sobreviven, solo para ser sucedidas por otras todavía mejores". (Bender, Gotz & Pakula, 2011). En este aspecto, resulta fundamental que la Comisión de Regulación tome en cuenta un enfoque más amplio sobre la competencia, porque de esta forma es posible garantizar en su totalidad un entorno digital que derrame sus beneficios sobre los usuarios.

1.2 El Mercado de datos móviles es sano y está en crecimiento.

La penetración del 16% en suscripción y del 27% en demanda evidencian que son mercados incipientes y disputables, y por tanto se debe ser cauteloso con la regulación, por no tener certeza sobre su evolución y crecimiento. El estudio del servicio de Internet en Colombia de la SIC muestra ahorros entre $28,4 y $55,9 millones de dólares. Internet móvil por suscripción y por demanda son dos mercados separados. No existen fallas de mercado porque todos los agentes están en capacidad de ofrecer servicios prepago y pospago; no hay costos de cambio, y no hay externalidades.

7. Análisis del mercado de internet móvil presentado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Entre 2013 y 2014 por la entrada de nuevos operadores al mercado de internet móvil, los consumidores colombianos percibieron niveles de ahorro en el rango entre $28.4 y $55.9 millones de dólares.

Comentario/. El mercado de datos móviles está en una fase de crecimiento pero la calidad de esa evolución es dudosa. La propia CRC ha manifestado que *las cifras relacionadas con tráfico por demanda presentan un comportamiento atípico*, y que *la información aportada por Comcel aun presenta inconsistencias, en particular en el reporte de abonados y de tráfico en el segmento por demanda para dicho periodo* (2012-2014). En el anexo al documento de consulta de los servicios móviles, la Comisión señala que:

> "Una vez revisados los comentarios y ajustes de los operadores, la CRC considera que la información reportada por Comcel presenta incoherencias en diferentes variables, en particular en el reporte de abonados y tráfico en el segmento por demanda. En la información reportada se observa una caída del 28% en el primer trimestre del 2015 con respecto al último trimestre del 2014, lo cual no coincide con la tendencia de la información antigua reportada por Comcel, por lo que a juicio de esta Entidad se presenta un error en la información".

Estos errores de información no son despreciables, ya que podrían estar afectando las estadísticas y de paso todas las decisiones relativas al servicio de internet móvil por demanda de 2012 a 2014, que según los reportes de los informes trimestrales de conectividad los ingresos de internet por demanda tuvo en esos tres años una facturación de **$1,49 billones de pesos.**

De otra parte, el citado estudio de la SIC no es una fuente confiable para extraer conclusiones de fondo, ya que (i) se utilizó información preliminar sabiendo que las cifras estaban bajo la revisión de la CRC; (ii) se consideró únicamente la modalidad de suscripción, dejando por fuera el mercado correspondiente a internet por demanda, superior al 20% del total; (iii) solo se usaron los datos de tráfico, que es la serie con la tendencia más inestable; (iv) no se pueden verificar las cifras de los pretendidos ahorros porque no se entrega ninguna ecuación de la estimación, solo hay teoría económica; (vi) no hay ningún ejercicio econométrico que busque explicar o correlacionar los fenómenos, por lo que señalar que *la entrada de nuevos operadores de Internet Móvil permitió a los consumidores percibir ahorros entre USD $28,4 y USD $ 55,9 millones* es tan solo un juicio de valor; otras variables como el cambio en las preferencias de los consumidores, una mayor oferta de servicios, y una mayor innovación podrían haberse incluido en este ejercicio de causa – efecto; (vii) el estudio advierte que no se realiza un análisis de precios por la complejidad de tomar un valor único, aunque sí usa un precio implícito en la valoración de los beneficios.

1.3 Los indicadores de concentración no reflejan poder de mercado.

Hausman (2007) señala que el HHI no se debe utilizar para evaluar poder de mercado, especialmente en la industria móvil. "Autoridades de competencia reconocen que medidas de alta concentración generalmente no son una condición suficiente para inferir poder de mercado". Este mismo autor en 2016 exploró la relación entre los precios de telefonía móvil y los HHIs de países comparables, encontrando una correlación negativa entre los precios de telefonía móvil y los HHIs. De nuevo Hausman (2007) indica que la definición de poder de mercado debe realizarse con base en la comparación de precios competitivos que refleja mejor el desempeño del mercado

Comentario/. La crítica de Claro sobre el uso del indicador de concentración IHH por parte de la Comisión es un argumento que esta firma ya ha presentado dentro del proceso de adopción de los cargos de terminación en voz móvil, y que la Comisión ha desvirtuado de forma categórica todas las veces.

En la resolución CRC 4002 de 2012, en la parte considerativa se citan los planteamientos de COMCEL, diciendo que su alta participación en el mercado móvil no es evidencia de que existe una falla de mercado; que los precios de los servicios móviles de COMCEL y en Colombia se han reducido con el tiempo, y están bajos, lo que ha generado aumentos significativos en el bienestar del consumidor: lo anterior indica que la participación del mercado no es un buen indicador de la intensidad de la competencia; la alta participación de una empresa en el mercado, no está necesariamente relacionada con poder en el mercado y precios elevados (CRC, resolución 4002/12 página 25). Más adelante se cita que COMCEL no comparte el argumento de la Comisión, de que se presenta una tendencia hacia una mayor concentración y una mayor participación de mercado de COMCEL (CRC, resolución 4002/12 página 26).

Frente a lo expuesto por la empresa, la CRC aclara que en ningún documento de la actuación administrativa particular ha afirmado que la participación de mercado constituya la falla en el mismo. Además del uso de indicadores de concentración de mercado para definir el estado de la competencia en el mercado de voz saliente móvil, la Comisión estudió su evolución en el tiempo, junto con factores como la evolución de precios – incluyendo el diferencial on net / off net- , cobertura, entrada al mercado, asignaciones de espectro, balance de tráfico, barreras a la entrada normativas y no normativas, y evidencia cualitativa y cuantitativa (CRC, resolución 4002/12 página 32).

La entidad también identificó que las condiciones de competencia de 2008 no habían cambiado y la falla de mercado se había profundizado pese a los hechos nuevos de mercado como la portabilidad numérica, los nuevos Operadores Móviles Virtuales, y la entrada de nuevos proveedores de redes y servicios (CRC, documento soporte de la resolución CRC 3139 de 2011, numeral 2.1). En el mismo documento soporte, la Comisión señala que *la búsqueda por maximizar la externalidad de red originada en la diferenciación de precios continua constituyendo un problema para la competencia en el mercado cuando es el proveedor de mayor participación quien la implementa (...)* (CRC, resolución 4002/12 páginas 32 y 33).

Por su parte, los considerandos de la resolución CRC 4050/12 muestran como el regulador reitera a COMCEL que la concentración de mercado, lejos de ser la motivación de la decisión de cargos asimétricos, es apenas uno de los indicadores usados para tal fin:

> "Ahora bien, en lo que respecta a la concentración del mercado y su respectiva medición, es necesario reiterar a COMCEL que la concentración del mercado lejos de ser la motivación del acto administrativo, solo es uno de los indicadores que esta Comisión usó para determinar el estado de la competencia en el mercado y los efectos de la falla sobre el mismo.
>
> En tal sentido, se debe diferenciar por un lado la falla de mercado, la cual es la motivación de la presente actuación administrativa, y por el otro, los datos recopilados por esta Comisión para hacer un diagnóstico de la competencia en el mercado, uno de los cuales es la concentración". (CRC, resolución 4050/12, página 21)

Incluso la Comisión adopta un tono enérgico cuando encuentra que COMCEL hace una comparación inadecuada de la concentración de mercado de Colombia con otros países:

> "Suficientemente diciente del alto grado de concentración del mercado de voz saliente móvil en Colombia, es que **COMCEL** se vea obligado a utilizar como uno de sus principales argumentos la comparación del mercado móvil colombiano con la mencionada lista de

> países[5], los cuales, en su mayoría, en razón al tamaño de sus mercados y las características geográficas de los mismos, los gobiernos decidieron adjudicar las licencias de operación a un único operador" (CRC, resolución 4050/12, páginas 23 y 24).

Más recientemente[6], el Dr. Raúl Katz ha planteado que la relación entre concentración de mercado y precios de telecomunicaciones no es lineal, puesto que hay múltiples efectos que tienen impacto en la causalidad entre concentración de mercado y precios bajos, como la existencia de retornos a escala en una industria como esta, de capital intensivo, en temas como el aprovisionamiento. Para Katz, esta discusión debe orientarse para encontrar el número adecuado de firmas en la industria que garantice una intensidad competitiva suficiente para asegurar suficientes beneficios estáticos (precios bajos, la única variable que reconoce el Dr. Hausman), y beneficios dinámicos (la supervivencia de un número plural y suficiente de firmas en el mercado). El informe menciona dos trabajos ampliamente conocidos, el de Selten, que señala que *dos firmas son pocas y seis muchas*, y el de Huck et al., que encuentra que *dos son pocas y cuatro son muchas*, y finaliza señalando que las variables que parecen tener una influencia en los precios, son las cuotas de mercado balanceadas –como el efecto que se busca con la aplicación de los cargos asimétricos- , la masa crítica de usuarios, y los efectos de entrada y salida en el mercado.

De otro lado, es importante tener en cuenta que el más reciente análisis sobre los mercados de banda ancha en Latinoamérica, realizado por la OCDE y el Banco Mundial "Broadband Policies for Latin America an the Caribbean: A Digital Economy Toolkit", resalta algunos puntos fundamentales que deben tener en cuenta los reguladores. Específicamente, el documento resalta la necesidad de realizar rigurosos análisis de definición de mercado, identificación de operadores con posición dominante y de ser necesario, imposición de medidas asimétricas que permitan mejorar las condiciones de competencia. Al respecto, se establece que "la competencia en los mercados de Latinoamérica tienden a ser más débiles que en los países de la OCDE, y la regulación pro-competencia debe ser fortalecida para promover activamente su desarrollo como una herramienta para alcanzar los objetivos de política". De manera complementaria se afirma que una recomendación fundamental parte del hecho que "el incremento en la competencia es un elemento indispensable para fijar adecuadamente los precios, promover la innovación y mejorar la contestabilidad hacia la demanda. Las agencias reguladoras independientes necesitan fijarse en los problemas de competencia o imponer regulación mayorista de ser necesario, con el fin de reducir las barreras de entrada".

2. Definición de mercados relevantes en Colombia.

El regulador no podría efectuar cambios en la clasificación de los mercados relevantes definidos hasta tanto no se desarrollen los ejercicios de sustentación.

C/. Dentro de la metodología vigente, la Comisión debe sustentar la modificación de los actuales mercados relevantes, y tiene el reto de efectuar esta actualización

[5] Se trata de países como Andorra, Bahamas, Islas Comoros, Djibouti, Eritrea, Estados Federados de Micronesia, Polinesia Francesa y otros, según la propia CRC, de ingreso per cápita bajo y medio bajo en los cuales las mejores prácticas de regulación distan de ser las óptimas, y que no son comparables con la muestra de países seleccionados por la Comisión. CRC, resolución 4050 de 2012, página 23.

[6] Katz, R. Telecom Advisory Services LLC. Temas del Informe de Recomendaciones de la OCDE para el sector de las Telecomunicaciones de Colombia. I Jornadas en Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones y las Recomendaciones de la OCDE para Colombia. Universidad Externado de Colombia, mayo de 2015.

buscando mantener vigentes las medidas que han mostrado su efectividad para atacar la falla en el mercado de voz móvil y generar los efectos deseados de la reducción de la concentración.

3. Dinámica del sector TIC.

3.1 Ralentización de la dinámica del sector. El sector TIC antes fue más dinámico que la economía en su conjunto, y desde hace cinco años disminuyó su velocidad de evolución. Esto puede obedecer a que un operador debe marchar bajo esquemas restrictivos, y la mayoría de los demás no están traduciendo los beneficios que derivan de las regulaciones asimétricas.

C/. Claro intenta explicar la ralentización de la dinámica sectorial porque está sometida al régimen de cargos asimétricos y a la restricción del diferencial tarifario on net / off net, y veladamente acusa a sus competidores de no entregar los beneficios derivados de la asimetría de los cargos de terminación.

Al respecto nos llama la atención que trate de usar el primer argumento, cuando su informe Anual de 2014 da cuenta de otro tipo de explicación cuando manifiesta que "de acuerdo con la UIT, para 2014 se calcula una desaceleración del 2.6 % en el crecimiento de la telefonía móvil a nivel mundial, siendo el valor más bajo de los 10 últimos años, lo anterior, debido al nivel de saturación alcanzado por el mercado, especialmente en los países desarrollados, donde la penetración alcanzará el 121 %". En cuanto a la falta de traslado de los beneficios por parte de sus competidores, en el caso de Telefónica hemos remitido a la CRC toda la información de la metodología, los conceptos y los montos que han recibido nuestros usuarios por la oportuna aplicación de las normas vigentes.

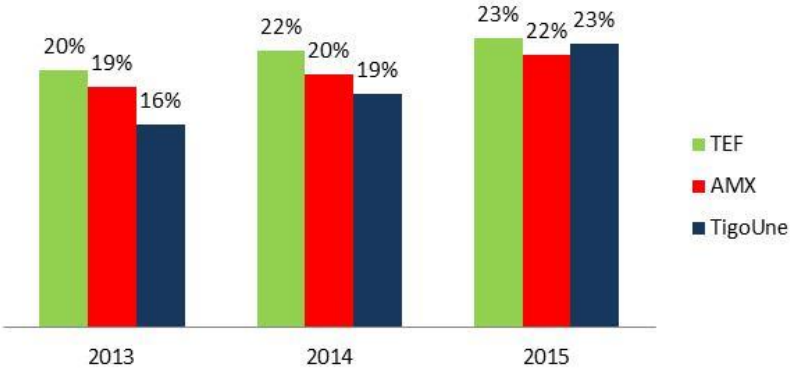
Debe tenerse en cuenta que el comportamiento del sector responde también a la disminución de los precios en los servicios de telecomunicaciones y la presencia de servicios sustitutos cada vez más importantes, que han estrechado los márgenes de ganancia de las empresas y reducido el valor agregado contablemente reportado a la autoridad estadística. De igual forma, el PIB del sector de telecomunicaciones tiene un comportamiento procícilico e históricamente sobre-reacciona a la tendencia que lleve el PIB total; de acuerdo con las cifras del DANE, en el periodo anterior a 2015 el sector creció por encima de la economía en su conjunto, mientras que desde que inició la desaceleración económica en 2015, el sector reporta tasas que se ubican por debajo del crecimiento del PIB total.

3.2. Bajos esfuerzos en inversión para despliegue de infraestructura.

Según la OCDE (2014), el nivel de inversión de Telefónica es comparable al de operadores más pequeños, como ETB y DirecTV, mientras que Claro y UNE-EPM parecen liderar los esfuerzos de inversión con base en la información disponible, medida como porcentaje de sus ingresos (cuotas superiores al 20%). Cuando se observa el monto total de inversión sin relativizar por tamaño respecto de sus ingresos, el operador Claro sería el líder en inversión total, seguido por Telefónica.

C/. Este es otro punto ya resuelto con anterioridad por la Comisión. En los considerandos de la resolución CRC 4002 de 2012, se cita el documento CRC "Consulta Pública – Escenarios Regulatorios para el mercado Voz Saliente Móvil" publicado en diciembre de 2010, que muestra que si bien el operador que más ha invertido en términos absolutos es COMCEL, al normalizar la inversión por ingresos las diferencias no son tan notorias.. De 2013 a 2015 Movistar es el operador que más ha invertido como proporción de los ingresos, llegando al 22% de los ingresos, mientras Claro solo ha invertido el 20% y TigoUNE el 19%.
Este nivel de inversión de Claro es preocupante pues debe tenerse en cuenta que sus economías de escala le permiten realizar proporcionalmente mayores inversiones de las que realiza:

Ingresos, Capex y relación Capex/ingresos delos tres principales operadores



COP$ Miles de Millones		2013	2014	2015	Total
TEF	Ingresos	4.225	4.555	4.549	13.329
	Capex	863	1.018	1.030	2.911
	Capex/ ingresos	20%	22%	23%	22%
AMX	Ingresos	10.827	11.391	11.333	33.551
	Capex	2.072	2.296	2.464	6.832
	Capex/ ingresos	19%	20%	22%	20%
TigoUne	Ingresos	4.228	4.990	5.410	14.628
	Capex	684	928	1.224	2.836
	Capex/ ingresos	16%	19%	23%	19%

Fuente: Informes de Gestión de cada empresa

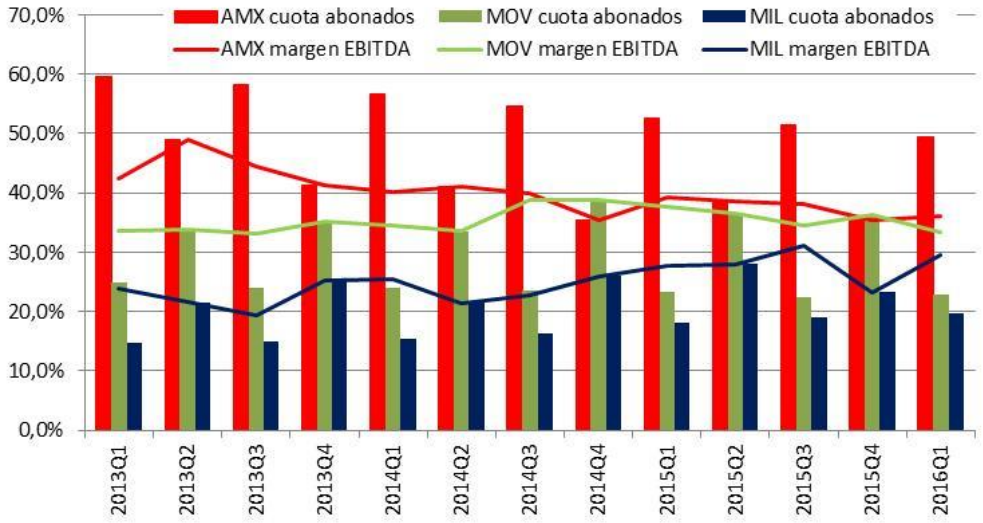
3.3. Retención de recursos adicionales por parte de los operadores.

La evolución de las cuotas de mercado, márgenes EBITDA y balances netos de interconexión de los competidores de COMCEL confirma que las medidas regulatorias asimétricas, en lugar de incentivar una mayor competencia por parte de los otros jugadores del mercado móvil, se han convertido en una fuente injustificable de recursos que mejoran el flujo de caja de los mismos, sin que ellos se traduzca en mayores beneficios para los usuarios

C/. La evolución de las cuotas de mercado, los márgenes EBITDA y los balances netos de interconexión no confirman que las medidas asimétricas son una fuente injustificable de recursos, que solo mejoran el flujo de caja de los competidores de Claro sin que se reporte ningún beneficio para los consumidores.

La evolución de las cuotas de mercado y de los márgenes EBITDA muestra un mercado que se está desconcentrando, donde Claro ha perdido 10,9% de cuota entre el primer trimestre de 2013, cuando entraron a regir efectivamente las medidas de asimetría, y el segundo trimestre de este año, al pasar de 59,6% a 48,8%. Y los márgenes EBITDA de los tres operadores tienden a converger entorno al rango entre 30% y 35%, según se observa en la siguiente figura, por lo que no se produce esa supuesta monetización de los beneficios derivados de la asimetría.

Cuota de abonados y margen EBITDA para Claro, Movistar y TigoUNE



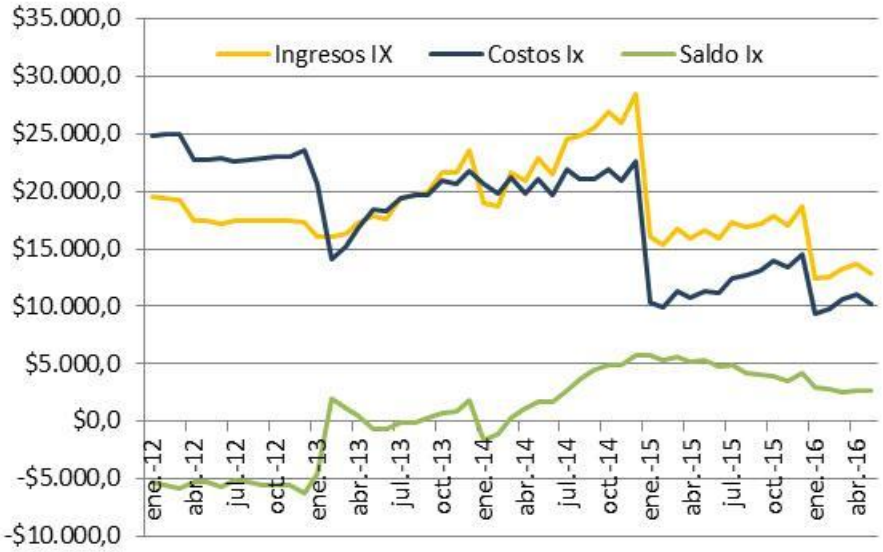
margen EBITDA	2013Q1	2013Q2	2013Q3	2013Q4	2014Q1	2014Q2	2014Q3	2014Q4	2015Q1	2015Q2	2015Q3	2015Q4	2016Q1
Claro	42,3%	49,0%	44,4%	41,3%	40,1%	41,1%	39,9%	35,4%	39,3%	38,6%	38,2%	35,3%	36,1%
Movistar	33,6%	33,9%	33,2%	35,2%	34,6%	33,5%	38,8%	38,9%	37,6%	36,5%	34,6%	36,3%	33,3%
Tigo	23,9%	21,6%	19,3%	25,3%	25,5%	21,5%	22,8%	26,0%	27,8%	28,0%	31,0%	23,3%	29,5%
Cuota abonados	2013Q1	2013Q2	2013Q3	2013Q4	2014Q1	2014Q2	2014Q3	2014Q4	2015Q1	2015Q2	2015Q3	2015Q4	2016Q1
Claro	59,6%	58,8%	58,3%	57,6%	56,6%	55,8%	54,7%	53,8%	52,5%	52,5%	51,4%	50,5%	49,5%
Movistar	24,8%	24,7%	23,9%	24,1%	24,0%	23,5%	23,5%	23,2%	23,3%	22,2%	22,5%	22,5%	22,8%
Tigo	14,8%	14,8%	15,0%	15,2%	15,4%	15,9%	16,2%	16,5%	18,1%	18,7%	19,1%	19,6%	19,7%

Fuente: Informes de Gestión de los Operadores

El balance neto de interconexión de Movistar no alcanza los $97 mil millones que dice Claro en su carta[7]; en ese periodo llegó a $74.781 millones repartidos en -$490 millones (2013), $22.869 millones (2014), y $52.402 millones (2015). Con estos guarismos, la sobreestimación de Claro ronda el 30%. De 2012 a 2016 el máximo valor del saldo neto fue $5 mil millones en enero de 2015; ya en mayo de 2016 estaba en la mitad y sigue cayendo, como se puede apreciar:

Movistar - ingresos, costos y saldo de Interconexión. En Millones de $

[7] Lamentablemente la calidad de la gráfica es muy mala, parece que las cifras son $18 mil millones para 2013, $30 mil millones para 2014, y $49 mil millones para 2015.



Fuente: Información interna

Y como ya se mencionó, hemos comunicado a la CRC todos los montos de traslado de los beneficios a los consumidores.

> 4. Análisis del mercado de voz saliente móvil.
> 4.5 Composición de tráfico.
>
> *La interconexión entre los tres operadores muestra un incremento sostenido del tráfico saliente desde COMCEL y una disminución importante de su tráfico on net pospago y prepago. Esto evidencia la ausencia del efecto club en la red de COMCEL, sin dejar de mencionar que Tigo y Movistar incluyen en sus ofertas, un diferencial tarifario importante ON y OFF Net, buscando acrecentar el efecto club de sus propias redes.*

C/. De manera inequívoca, el documento de la CRC muestra que el tráfico on net en la red de Claro ha pasado de 92% a 77% entre el primer trimestre de 2012 y el cuarto trimestre de 2015; sin embargo esa mejoría no puede interpretarse como ausencia del efecto club sino más bien una disminución, que precisamente ha tomado un mayor ritmo desde la vigencia de los cargos asimétricos en 2013, según el cambio en la pendiente de la gráfica 51 de la consulta. Según Katz (2015, op. Cit.), en un mercado balanceado la participación del tráfico on net de un operador debe ser parecida a su participación de mercado, con lo cual el tráfico on net de Claro debería perder otro 30% adicional.

Claro menciona que Movistar incluye en su oferta un diferencial tarifario importante en las comunicaciones on net y off net, pero esta afirmación no es cierta. Ya en abril de 2014 mediante nuestro oficio 116751000G-019 le habíamos manifestado a la CRC el mantenimiento de algunas ofertas todo destino y el lanzamiento de nuevos planes en el mismo sentido:

> "(...) la introducción de la medida regulatoria en el mercado mayorista ha permitido a Movistar incluir más minutos en sus planes todo destino, lo que es consistente con el esfuerzo de mantener las redes abiertas. En el segmento prepago, en febrero de 2013

Movistar modificó su oferta "Súper Carga" que tenía una tarifa de COP$599/min a todo destino por la nueva oferta prepago "Sin Límites" todo destino con tarifa única, lo que representa una excelente propuesta de valor para el cliente final. Dicha oferta permite realizar llamadas por COP$229/min, a cualquier teléfono móvil o fijo de cualquier operador e incluye dos números preferidos ilimitados Movistar para hablar gratis los primeros cinco minutos de cada llamada por COP$3.990 al mes. Asimismo, Movistar lanzó en dicha fecha la oferta "Prepago del Caribe" exclusiva para los departamentos de la región Caribe, con una tarifa única de COP$199/min.

Para clientes de contrato, Movistar mantuvo su red abierta ofreciendo planes al mercado con tarifas especiales todo destino. Así, en esta modalidad y más concretamente en el segmento empresas, Movistar mudó su oferta "Full Negocios" a los planes "Negocios Multidestino". La oferta "Full Negocios ofrecía un máximo de minutos on net y off net. Con los nuevos planes multidestino, se incluyeron más minutos a todo destino con lo que se redujo el precio por minuto. Para los clientes de contrato, el tráfico off net aumentó del 34% en enero al 43% en diciembre de 2013".

5. Análisis de los mercados de internet móvil (suscripción y demanda)
5.1 Definición de mercados relevantes
5.1.1 Análisis de demanda

Considerando una serie de datos entre 2009 y 2015, se obtiene un parámetro de elasticidad cruzada entre internet móvil por suscripción y el precio del internet móvil por demanda positivo, pero no significativo. Este resultado nuevamente ayuda a soportar la disposición regulatoria de mantener separados los mercados relevantes de internet móvil por demanda y por suscripción.

C/. La elasticidad cruzada es una medida de sensibilidad de la respuesta de la demanda de un bien ante el cambio en el precio de un bien sustituto o un complemento, manteniendo el resto de condiciones constantes. Cuando se trata de un bien sustituto esta elasticidad cruzada es positiva, y en el caso de un bien complementario es negativa. Por lo anterior, está errado el argumento de Claro que afirma, que como la elasticidad cruzada entre internet móvil por suscripción y el precio de internet móvil por demanda es positiva pero no significativa, estos dos mercados deben mantenerse separados. Por el contrario, si se trata de un parámetro positivo entonces los bienes son sustitutos y sí forman parte del mismo mercado. Aun así, que el parámetro no sea significativo refleja que la especificación del modelo no logra explicar el comportamiento de la variable endógena. Concluir de manera deliberada que los mercados deben evaluarse por separado no solo constituye una grave imprecisión técnica, sino que invalida cualquier decisión tomada con base en este argumento pues carece de cualquier validación empírica formal.

Este hecho refuerza los argumentos que hemos expuesto con anterioridad a la Comisión, en tanto que internacionalmente no existe tal separación; lo que se encuentra (OCDE, OFCOM) es la división entre acceso a internet a través de teléfonos inteligentes y vía dongles.

5.2 Estructura de los mercados de internet móvil.
5.2.1 Penetración de los mercados de internet móvil.

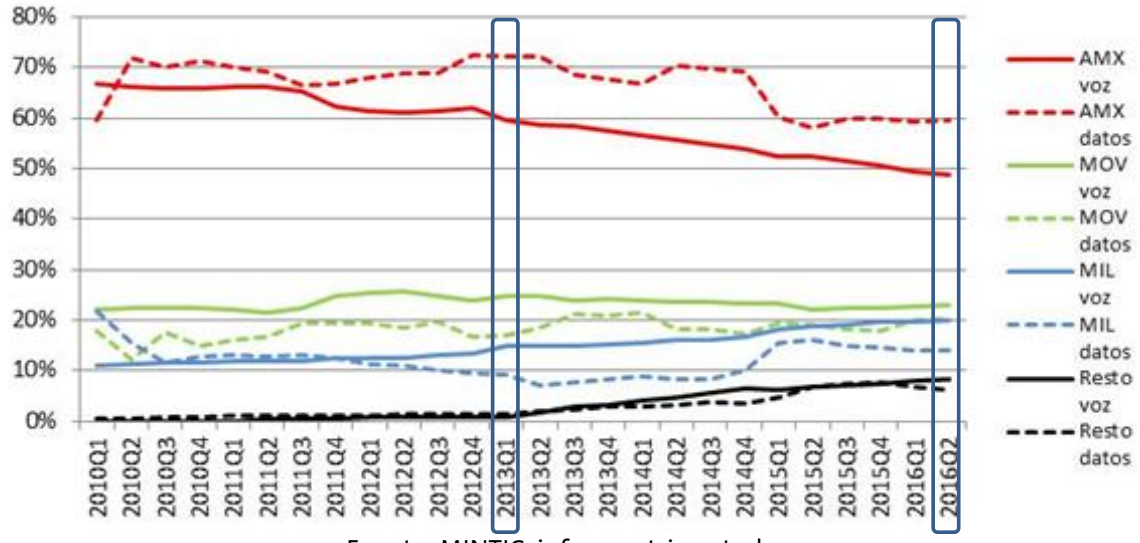
Las modalidades de internet por suscripción y demanda son mercados inmaduros e incipientes, con bajos niveles de penetración, y se perfilan como disputables y en fase de crecimiento. Resulta inadecuado tomar como referencia las cifras de penetración actuales si se sabe que el tráfico de datos experimentará un crecimiento exponencial. La posición de la CRC (2012, análisis de empaquetamientos), fue evitar la regulación de mercados en fase de crecimiento, por no tener certeza sobre su evolución, evitando riesgos y distorsiones que la intervención pudiera introducir.

C/. Es pertinente que la CRC sopese el argumento del potencial de crecimiento de los datos móviles con la evolución de las cuotas del mercado y la necesidad de una intervención, comparando la situación actual de internet móvil con el estado de las cosas para voz móvil en 2013. Hoy Claro tiene en datos móviles una cuota igual a la que tenía en voz móvil en 2013 cuando iniciaron los cargos asimétricos, y a pesar de mostrar una caída de 10% entre 2014 Q4 y 2015 Q2, la propia Comisión ha puesto en duda la calidad de la información que ha entregado esa empresa en datos móviles:

> "(...) la Comisión también requirió a los operadores información correspondiente al periodo 2012-2014. Una vez surtido el mismo procedimiento de análisis de coherencia, consistencia y robustez de las cifras reportadas por los operadores, la Comisión considera que la información aportada por Comcel aún presenta inconsistencias, en particular en el reporte de abonados y tráfico en el segmento por demanda para dicho periodo. Por esta razón, la CRC ha decidido no publicar la mencionada información hasta tanto no se surta un nuevo proceso de revisión por parte del operador. En el caso en el que estos problemas se sigan presentando, la Comisión realizará las estimaciones que considere necesarias para corregir la información y adelantará las actuaciones a las que haya lugar. Las inconsistencias se presentan con mayor detalle en el Anexo del documento". CRC, Revisión de los mercados de servicios móviles (2016) página 91.

> "Una vez revisados los comentarios y ajustes de los operadores, la CRC considera que la información reportada por Comcel presenta incoherencias en diferentes variables, en particular en el reporte de abonados y tráfico en el segmento por demanda. En la información reportada se observa una caída del 28% en el primer trimestre del 2015 con respecto al último trimestre del 2014, lo cual no coincide con la tendencia de la información antigua reportada por Comcel, por lo que a juicio de esta Entidad se presenta un error en la información (ver Gráfica 106)". CRC, op. Cit. páginas 110 y 111.

Total mercado – voz y datos móviles - cuota en abonados



Fuente: MINTIC, informes trimestrales

La inexactitud en esta información puede llegar a ser grave, en la medida en que puede inducir al regulador a error en decisiones tan importantes como declarar o no la dominancia en el mercado, e imponer o no las respectivas medidas de ajuste.

5.2.2.1 Indicadores de concentración.

En los últimos trimestres el IHH medido por suscriptores se ha reducido, lo que indica un nivel intenso de competencia en el mercado. El promedio del índice se estimó en 3.800 a lo largo del periodo, que representa un nivel bajo de concentración. Se observa que en los últimos trimestres el IHH se ha reducido, lo que indica un intenso nivel de competencia.

En cuanto a la dominancia, se calculó el índice Kwoka, que si bien creció entre el 2014 y el 2015, parece haberse estabilizado en 2015 y presenta niveles bajos, más cercanos al cero que al uno, lo que indica que no existe una empresa que domine el mercado.

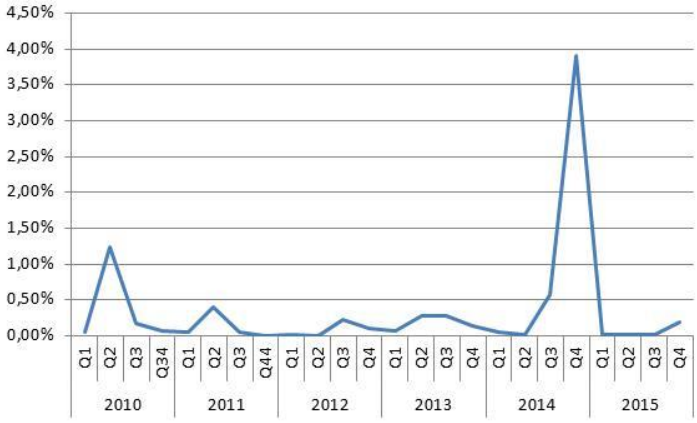
C/. En este punto Claro defiende el uso del indicador de Herfindahl Hirschman, pero no compara el desempeño del valor del mercado frente al valor teórico dado por el número de agentes en el mercado. Al realizar este ejercicio se aprecia como la distancia entre ambas cifras aumenta entre el principio y el final del periodo considerado, de 1.6 a 2.0 veces, lo cual dista de mostrar un mercado más competido:

IHH - datos móviles – suscripción - clientes

Fuente: MINTIC, informes trimestrales

En cuanto al índice Kwoka, notamos como producto de la falta de rigor en el manejo de los datos de internet móvil, como lo ha reseñado la Comisión, en el documento de Claro se muestre una serie que difiere de los datos públicos. Según los informes trimestrales de MINTIC ajustados, hay un salto en los abonados de Claro en el cuarto trimestre de 2014, de 2.822.133 a 3.510.816, lo que hace que su cuota se mueva de 41% a 56%, afectando notoriamente el indicador, lo que puede desvirtuar su uso:

Indicador Kwoka - Datos móviles – suscripción - abonados



Fuente: MINTIC, informes trimestrales

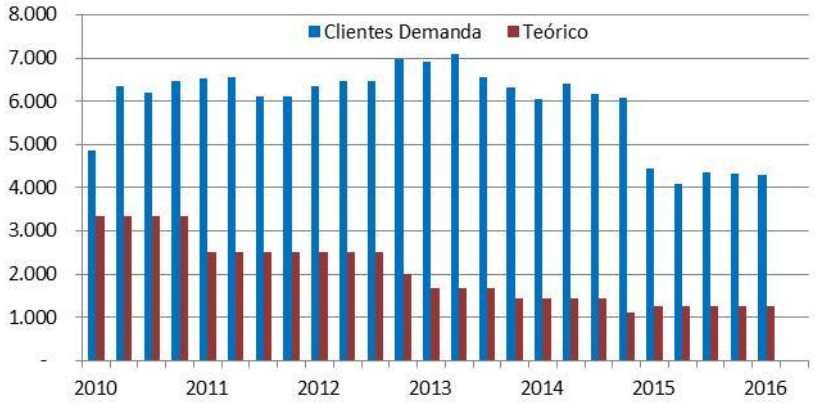
5.2.3 Estructura del mercado de internet móvil por demanda.

5.2.3.1 Indicadores de concentración. El HHI se ubica en 4.335 puntos con un decrecimiento constante desde 2013, lo que muestra que el mercado está sujeto a varios factores que intensifican la competencia. El índice de Kwoka se mantuvo en 0.2 un nivel bajo.

C/. En esta modalidad la evolución del IHH muestra una situación mucho peor; el nivel del índice es más alto, y como en el mercado participan más agentes el valor teórico es menor, lo que provoca una distancia frente al real mucho mayor; entre el

primer trimestre de 2010 y el segundo trimestre de 2016, la distancia entre el guarismo del mercado y el ideal se triplicó al pasar de 1.5 a 3.4 veces:

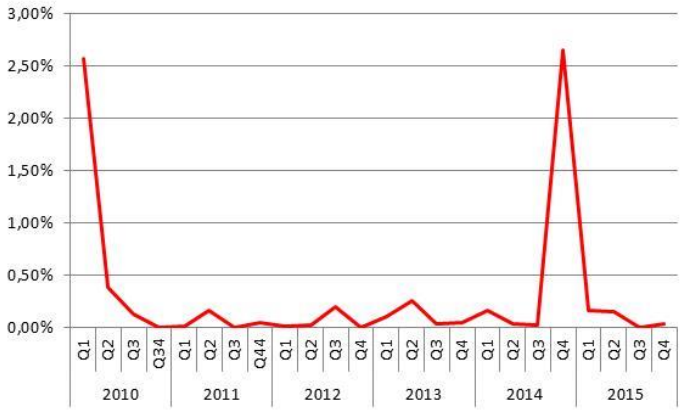
IHH - datos móviles – demanda - clientes



Fuente: MINTIC, informes trimestrales

Nuevamente el índice Kwoka arroja una gran inestabilidad ente 2014 y 2015, lo que debe ser motivo de revisión de las cifras de Claro por parte de la CRC:

Indicador Kwoka - Datos móviles – demanda - abonados



Fuente: MINTIC, informes trimestrales

Cordial saludo,

Original firmado
FABIÁN HERNÁNDEZ RAMÍREZ
Director de RRII, Fundación y Regulación
Telefónica Colombia