



Bogotá, D.C., marzo 7 de 2014

Doctor

CARLOS PABLO MÁRQUEZ

Director

COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES –CRC-

Calle 59 A Bis No. 5-53 Ed. LINK Siete Sesenta Piso 9

Ciudad

Ref: Comentarios a los documentos “Esquematización de los Servicios de Comunicación Audiovisual y Definición de Mercados Relevantes de Comunicación Audiovisual en un Entorno Convergente.”

Respetado señor Director:

En atención a los documentos publicados por la entidad con el fin de recibir comentarios al mismo, **TELMEX COLOMBIA S.A** (en adelante **TELMEX**) en su calidad de concesionario del servicio de televisión por suscripción, se permite hacer las siguientes observaciones en función de cada uno de los documentos puestos a disposición del sector:

1. Documento “Esquematización de los servicios de comunicación audiovisual”:

A partir de nuestro entendimiento, este documento pretende brindar información al primer alcance temático del contrato de consultoría suscrito en diciembre de 2012 con la empresa consultora **BLUENOTE MANAGEMENT CONSULTING S.A**, según el cual se busca:

- 1. Proponer una clasificación de los servicios audiovisuales convergentes en Colombia:*

TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Via 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003203200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



- *Retomar el análisis de experiencias internacionales y nacional sobre clasificación de servicios audiovisuales que entregará como insumo la CRC, para efectuar un análisis de los efectos que en el mercado generan las asimetrías en materia de contraprestaciones o contribuciones que los proveedores deben reconocer al Estado según la naturaleza legal de los servicios que prestan.*
- *Proponer una reclasificación de los servicios que propenda por mejorar el entorno competitivo del servicio audiovisual en Colombia, enfocado en la clasificación de los servicios en ambiente de convergencia'.*

En este sentido, el documento resalta en su página 4 que el objetivo del mismo es “*identificar los servicios de comunicación audiovisual actualmente presentes en el mercado de Colombia, analizando sus características principales y las formas de relacionamiento e integración de sus cadenas de valor, junto a una breve revisión del contexto normativo internacional y nacional donde se desenvuelven.*”

A partir de lo anterior se observa que el documento concluye que para los efectos del análisis de mercados relevantes de servicios audiovisuales, se debe entender como servicio de comunicación audiovisual (pág. 38/57):

Los servicios de comunicación audiovisual tienen como objetivo principal proporcionar programas con, al menos, imágenes en movimiento, con el propósito de informar, entretener o educar al público en general, a través de redes de comunicaciones electrónicas, pudiendo tratarse tanto de emisiones lineales como no lineales, donde el operador que los provee tiene en todo caso capacidad editorial sobre el servicio

Tal y como lo manifiesta la nota al pie de página 40 del documento, esta definición está en línea, o más bien es una reescritura de la definición de servicios de comunicación audiovisual adoptada por la Comisión Europea en el marco de la Directiva 2010/13/UE en su artículo 1.

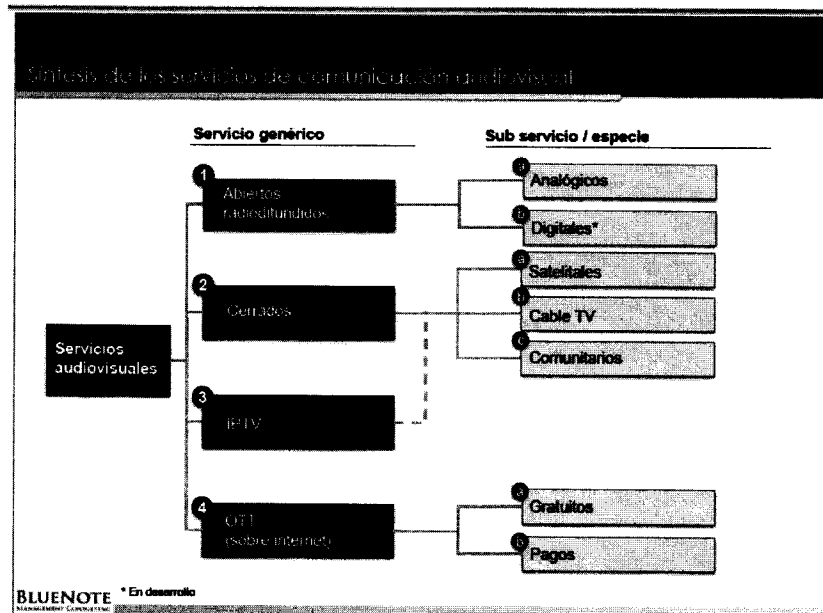
En este contexto de definición, es importante que BlueNote o la CRC brinden claridad al sector sobre el concepto de **redes de comunicaciones electrónicas** ya que este no es un referente en la normatividad colombiana. Además, en el capítulo de análisis normativo de



este documento no se hace ninguna claridad al respecto, la cual resulta fundamental en el desarrollo del presente proceso regulatorio y en particular para los proveedores del servicio de televisión por suscripción cableada.

Por otra parte, en relación con el análisis internacional, es evidente la ausencia del análisis de la definición de servicios de comunicación audiovisual (como los denomina BlueNote) en jurisdicciones latinoamericanas. En este escenario geográfico solo se hace una revisión de las condiciones institucionales así como de cargas regulatorias, dejando de lado la comparación entre países de América Latina en cuanto a servicios audiovisuales.

Complementariamente, este documento concluye con una denominada síntesis de los servicios de comunicación audiovisual en Colombia a través del esquema presentado en la página 39/57, la cual se transcribe a continuación:

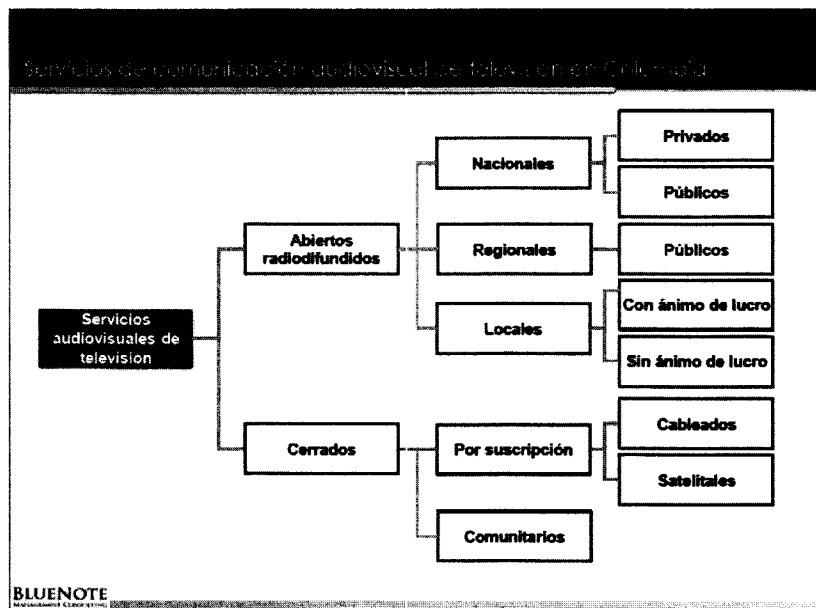


TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999, Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Vía 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



Esta síntesis es el resultado del mapeo de servicios de comunicación audiovisual en el mercado colombiano, el cual, en los términos exactos de BlueNote, se hizo a través de la subclasificación (página 11/57) entre servicios de comunicación audiovisual de televisión y otros servicios de comunicación audiovisual.

En relación con los servicios de comunicación audiovisual de televisión, BlueNote presenta en esquema en la página 11/57 que se transcribe a continuación:



A partir de lo anterior, resulta contradictorio que BlueNote, al retomar la definición de servicios de comunicación audiovisual de la Comisión Europea, más particularmente la Directiva 2010/13/UE ignore que en dicho marco, en el considerando 24 se establece:

(24) Los servicios de comunicación audiovisual a petición se caracterizan por ser «como televisión», esto es, que compiten por la misma audiencia que las emisiones de radiodifusión televisiva, y que, habida cuenta de la

TELME X COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigitada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía. Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Via 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



naturaleza y de los medios de acceso al servicio, el usuario puede tener una expectativa razonable de contar con la protección normativa incluida en la presente Directiva. (...)


Por consiguiente IPTV, en los términos descritos por el mismo consultor en las páginas 33 y 34 del documento, debería ser considerado un servicio de comunicación audiovisual de televisión y por ende debería formar parte de la subclasificación de servicios de comunicación audiovisual de televisión y no de aquella de la cual forman los servicios OTT. En efecto el mismo consultor menciona:

En el servicio de IPTV, el operador proveedor del servicio (en general un proveedor de servicios de telecomunicaciones) tiene control editorial del contenido audiovisual ofrecido, puede establecer el ancho de banda asignado al servicio, y restringe el acceso al servicio a los usuarios que contratan el servicio (sistema cerrado). (...)

La fuente principal de monetización del servicio audiovisual de IPTV es el pago de la suscripción por los usuarios para acceder al catálogo de señales ofrecidas, en conjunto con el pago específico por el acceso a la oferta de contenido no lineal. Adicionalmente, la venta de pauta publicitaria en el catálogo, menús interactivos, VoD o PPV, también es una fuente de monetización.

Esta omisión genera importantes deficiencias en el análisis de mercados relevantes que propone BlueNote en el segundo documento, las cuales serán enumeradas en su momento, en la medida que IPTV debe ser catalogado como un servicio competidor en el ámbito de los servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión.

Complementariamente, en el marco de las potestades legales atribuidas a la CRC a través de la expedición de la Ley 1507 de 2013, resulta indispensable que en la nueva clasificación de servicios de comunicación audiovisual en estudio por la entidad, se definan con claridad las condiciones según las cuales la televisión abierta radiodifundida digital terrestre podrá en sus subcanales digitales emitir contenidos bajo modalidad de pago. En este sentido, el presente documento contiene manifestaciones ambiguas al respecto, como las enunciadas en las páginas 11/57 y 12/57:

 TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barrancquilla: Vía 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fenix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



La primera gran divisoria se origina en la forma de acceso al servicio por parte del usuario final, pudiendo ser abierto o cerrado. Esta divisoria es, además, un indicador de la actual fuente de monetización de cada servicio; en los servicios abiertos la monetización se origina principalmente en la pauta publicitaria, mientras que en los cerrados, la monetización tiene su fuente principal en el consumidor final. No obstante, estas formas de monetización pueden sufrir modificaciones, especialmente ante la implementación de nuevas tecnologías, como es el caso de la TDT (Televisión Digital Terrestre), según se lo explica más adelante.

A toda vista, TELMEX considera que el presente proyecto regulatorio es el escenario indicado para dar claridad al sector en relación con los planteamientos del Acuerdo 002 CNTV de 2012 en la materia, que bajo nuestro entender implican la posible incursión de los operadores de televisión abierta radiodifundida digital terrestre en la provisión de servicios de televisión por suscripción.

Por otra parte, cuando BlueNote analiza los servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión, en el cual ignora flagrantemente la modalidad de prestación a través del protocolo IPTV, se menciona (página 20/57) que “los operadores de servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión presentan una participación de mercado heterogénea, según se ilustra en la figura a continuación; los 3 operadores principales (Telmex Hogar, UNE EPM y DirecTV) concentran más del 85% del mercado”. Desde cualquier perspectiva, resulta ambiguo y falto de consistencia económica hablar de participaciones de mercado de orden nacional, cuando en el documento de definición de mercados relevantes se menciona que los mercados asociados con dichos servicios son de ámbito municipal. Igual situación se presenta en el marcador de la ilustración de la página 21/57.

Posteriormente, en desarrollo del análisis descrito en el párrafo anterior, BlueNote menciona que “En el mercado local, más del 40% de los usuarios de TV adquieren sus servicios de manera empaquetada con otro servicio, principalmente telefonía fija o internet banda ancha fija”, indicando como sustento de dicha información el “Estudio de prácticas de Empaquetamiento de servicios de telecomunicaciones, determinando eventuales fallas de mercado y sus posibles medidas



regulatorias”, estudio elaborado por BlueNote para la CRC en 2012. En este sentido, para TELMEX resulta indispensable tener conocimiento del contenido integral de este documento en la medida que no solo es mencionado para esta afirmación particular sino para otras que tienen serias implicaciones en el desarrollo del presente proyecto regulatorio, más aún cuando sus resultados se produjeron con un año de anterioridad.

Más específicamente, resulta de gran preocupación para TELMEX la nota al pie de página 31 la cual se cita a continuación

31 Si se considerase exclusivamente el ARPU de los usuarios que compran los servicios de TV de manera empaquetada, el ARPU para estos clientes disminuiría entre un 35% y 40% adicional (según resultados del informe de empaquetamiento adelantado por la CRC, “Estudio de prácticas de Empaquetamiento de servicios de telecomunicaciones, determinando eventuales fallas de mercado y sus posibles medidas regulatorias”, 2012)

Subraya fuera de texto

Por último, genera preocupación para TELMEX que el análisis normativo de los servicios de comunicación audiovisual no permita esclarecer la naturaleza jurídica de los nuevos servicios que se pretenden catalogar con base en las potestades de la CRC derivadas de la promulgación de la Ley 1507 de 2012. Más particularmente, se esperaba un análisis de viabilidad jurídica de la definición de IPTV como servicio de comunicación audiovisual de televisión, siguiendo la corriente doctrinaria, implementada por BlueNote, de la Directiva 2010/13/EU. Sobre este tema, es pertinente recordar que el Ministerio de TIC, ha autorizado la prestación de servicios IP bajo el amparo de una licencia de Valor Agregado, tema que en su momento fue avalado por la CRC. En virtud de lo anterior, se considera necesario incorporar dentro del análisis, los documentos que en su momento produjeron las citadas entidades¹. En esta línea, tampoco hay claridad si los servicios audiovisuales OTT serán considerados en la propuesta regulatoria como servicios de valor agregado o servicios de información en los términos del TLC con Estados Unidos.

¹ Sobre el particular ver Resolución CRT 2116 del 15 de mayo de 2009



2. Documento “Definición de Mercados de comunicación audiovisual en un entorno convergente”:

A partir de nuestro entendimiento, este documento busca brindar información al segundo alcance temático del contrato de consultoría suscrito en diciembre de 2012 con la empresa consultora BLUENOTE MANAGEMENT CONSULTING S.A, según el cual se busca:

2. Aplicar la metodología de mercados relevantes definida en la regulación Colombiana' contenida en la Resolución CRT 2058 de 2009, para delimitar los mercados relevantes en los que se prestan los diferentes servicios audiovisuales y evaluar las condiciones de competencia en cada uno de ellos y la propuesta de medidas regulatorias a las que haya lugar. El análisis debe por lo menos considerar los servicios de televisión abierta y cerrada y los componentes del mercado "upstream" y "downstream" como la producción de contenidos audiovisuales y el comportamiento de la pauta publicitaria, entre otros.

La definición de mercados y la evaluación de las condiciones de competencia deben considerar:

- Evaluación cualitativa, características técnicas y económicas de los servicios, con base en la revisión internacional.*
- Evaluación cuantitativa realizando una revisión del servicio audiovisual con base en precios, mark ups, elasticidades, entre otros.*
- Definir los mercados relevantes de la industria audiovisual' bajo un ambiente de convergencia.*
- Analizar condiciones de competencia (barreras de entrada, cuotas de mercado, precios, cantidades, ingresos, márgenes, contenidos, pauta, comportamiento estratégico, entre otras).*
- Determinar los mercados relevantes susceptibles de regulación ex – ante.*
- Proponer remedios regulatorios que permitan corregir las fallas en los mercados que así lo requieran.*

En las conclusiones del presente documento se reconocen acertadamente algunas consideraciones expresadas por parte de TELMEX con ocasión de la asunción de funciones por parte de la entidad en virtud de la Ley 1507 de 2012, entre otras:

TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Vía 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



El primer mercado relevante identificado, integrado por los servicios de cable tv y los servicios satelitales, presenta elevados índices de concentración. No obstante, la concentración observada no es suficiente para concluir que uno o más actores, detentan "... la posibilidad de determinar directa o indirectamente, las condiciones de un mercado, por parte de alguno o varios participantes en el mismo (Decreto 2870, 2007)", y constituirse así en operadores dominantes. (...)

(...) la práctica de empaquetamiento responde a un estrategia de posicionamiento de los operadores, que ha tenido amplia acogida por el consumidor, y que puede resultar, naturalmente, en provecho de los operadores multiproducto en capacidad de implementarla, pero no significa una acción anticompetitiva en el escenario que se da actualmente, donde se excluyen condiciones de venta atada y los precios no evidencian subsidios cruzados, según las conclusiones obtenidas en el estudio de "Análisis de condiciones de empaquetamiento" de la CRC en 2012. (...)

Finalmente, esta estrategia no ha sido adoptada por uno o más actores de manera independiente, sino que se muestra como tendencia de mercado, seguida por todos los actores en condición de hacerlo.

El análisis de márgenes tampoco evidencia situaciones de creación de renta extraordinaria en favor de los proveedores de mayor volumen o escala, (...)

Sin embargo, TELMEX considera que existe un conjunto importante de deficiencias metodológicas, así como de frases sin sustento teórico y empírico que desafortunadamente minan la rigurosidad conceptual del estudio.

Como consecuencia de lo anterior, en cada una de las subsecciones que se desarrollan a continuación se expresan las inquietudes conceptuales que hacen del ejercicio desarrollado por BlueNote una aproximación que dista enormemente de consolidar la base para la determinación de decisiones regulatorias por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, en cuanto a la definición de mercados relevantes audiovisuales, así como de las posibles medidas regulatorias ex ante en algunos de ellos.



Abordaje metodológico

Definición de mercados relevantes

En la justificación del abordaje metodológico para la definición de mercados relevantes audiovisuales, BlueNote justifica el uso de herramientas convencionales a partir de la referencia a Europe Economics (2002).² Si bien no puede ignorarse que el enfoque tradicional para la definición de mercados relevantes es un primer intento para entender los mercados audiovisuales en el contexto tecnológico y regulatorio actual, evidencia más reciente como el informe preparado por Csorgo y Munro (2011) para la autoridad regulatoria convergente de comunicaciones en Canada, CRTC (por sus iniciales en inglés), señala que este enfoque puede ser inapropiado en la medida que el alto nivel de diferenciación de producto implica que los análisis basados en las características de los usuarios y de los productos y servicios finales puede llevar a resultados erróneos.³

En este sentido, resulta relevante para TELMEX compartir con la CRC el resumen ejecutivo del trabajo de Csorgo y Munro (2011):

New digital media products and services are radically disrupting traditional approaches to the production, distribution, and consumption of audio and audio-visual content. These changes also affect the way in which regulators, such as the CRTC, carry out their responsibilities.

The exercise of defining a relevant market is often an important component of the CRTC's deliberations on an issue, including the CRTC's role in reviewing proposed mergers and acquisitions, the regulation of wholesale markets (although, the CRTC has become much less active in terms of direct regulation in recent years), and, the CRTC's role in promoting the production and availability of Canadian content and the degree to which current policies and regulations work towards that end.

² Europe Economics. (2002). Market Definition in the Media Sector - Economic Issues. European Commission, DG Competition.

³ Market Definition Issues for Audio and Audio-Visual Distribution Products and Services in a Digital Environment A Report Prepared for the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. Puede ser consultado en <http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp110215.htm>



New digital offerings bring a range of new product and distribution characteristics that add further layers of complexity to the market definition exercise. These include alternative means of accessing television programming including video-on-demand and pay-per-view services offered by broadcasting distributors, Internet-based services, as well as broadcasters' own Web sites, and services geared to smart-phones, MP3 players, and tablet computers. In addition to changes in access, other sources of differentiation include: greater control over viewing time; greater variety in duration (e.g., limited time period rentals); increased mobility in service offering (e.g., access outside of home); and alternative payment methods (e.g., pay-per-view). The type of consumer equipment required for access to these services has evolved as well. Also of consideration is access to content. While CRTC prohibitions against certain forms of exclusive arrangements mitigate critical input and vertical integration concerns in the traditional broadcasting sector, these rules do not extend to all new media arrangements.

In addition to the above noted product and regulatory attributes, there are a number of features frequently found in audio and audio-visual product and service markets (e.g., high fixed costs and low marginal costs, "free" pricing, bundling, non-price competition, two-sided markets, vertically integrated production and distribution, and rapid technological change) that further confound the market definition exercise. This additional level of complexity does not mean, however, that established tools and methodologies are outdated. The core objective, and so the core tools, of determining the boundaries of a market – to help identify market power, that is, the ability of a firm or a group of firms to profitably maintain prices above the competitive level for a non-transitory period of time – remain relevant.

The high degree of differentiation that characterizes audio and audio-visual products does mean, however, that defining markets by relying only on end-use and product characteristics is challenging and often inappropriate. As such, a range of empirical tools including natural experiments, diversion ratios, consumer spend allocation, and changes in subscription levels and downloads, plus forward-looking tools including user trends, early adopter evidence, specialist/expert forecasts, and business cases may be useful.

Adicionalmente, resulta preocupante para TELMEX que BlueNote en la página 13/158 exprese su convencimiento en utilizar el análisis de correlación de precios, tomando como base las recomendaciones de Nera (2005), a sabiendas que esta metodología presenta serias limitaciones, en particular, cuando se trata de comparar series de precios en las que uno de los elementos bajo análisis corresponde a un bien o servicio vendido con un Premium (como

TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Via 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



es el caso de la televisión satelital), ya que se podrían establecer falsos negativos en los análisis de cointegración. En esta línea, TELMEX expresa su preocupación por la aproximación conceptual que desarrolla BlueNote, a sabiendas que los preceptos asociados con el análisis de cointegración fueron desechados a la hora de la implementación metodológica por la supuesta ausencia de información histórica.

Fuentes de información y trabajo de campo

En relación con la información derivada del trabajo de campo, resulta indispensable para TELMEX conocer el detalle del formulario estructurado implementado a través de entrevistas a 3,118 hogares que constituyen el espacio muestral, los cuales están agrupados exógenamente en tres clústeres de municipios. De hecho, a partir de los resultados generales presentados por BlueNote en la sección I.b, existe evidencia que el diseño muestral, así como el formulario pudo sesgar los resultados frente al análisis de las condiciones de sustituibilidad en relación con el servicio de IPTV.

Más allá del formulario, preocupa a TELMEX que BlueNote, a pesar de reconocer la convergencia tecnológica en diferentes secciones de su documento, restrinja el diseño muestral a “3,118 hogares, elegidos bajo un método de selección aleatoria dentro de un universo objetivo conformado únicamente por los municipios que cuentan con los tres servicios de comunicación audiovisual cerrados; es decir, servicios de cable tv, servicios satelitales y servicios comunitarios” (pág. 5/158). De esta forma, es evidente que BlueNote sesga o limita la posibilidad de sustituibilidad hacia IPTV o servicios interactivos OTT ya que no se controla en el diseño muestral la presencia del servicio de acceso a Internet de Banda Ancha.

En consecuencia con lo anterior, resulta más que evidente la situación planteada en la página 6/158 del informe, según la cual:

Se identificó una baja proporción de consumidores que afirmaron tener servicios de IPTV en relación al porcentaje esperado (solo 0.2%, menor a lo estimado para el universo, aproximadamente el 2%). Ante estos

TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Vía 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



resultados, se procedió a realizar una nueva ronda de llamados a los usuarios que afirmaron tener IPTV como a los usuarios que afirmaron tener servicios interactivos (BNMC, 2013)

Así, si bien BlueNote reconoce que solo un proveedor ofrece el servicio de IPTV en el país, ignora el potencial de sustituibilidad de este servicio en relación con los servicios de televisión cerrada.

Por otra parte, al revisar el Anexo I del documento de BlueNote, se observa que el consultor sugiere la clasificación en clústeres con base en los siguientes argumentos (pág. 25/158, nota al pie 15):

La estratificación por Clúster se utilizó para garantizar un cubrimiento geográfico Macro (Región) del país y de otra parte controlar dentro del diseño el tamaño del municipio como proxy de la demanda de televisión paga. El procedimiento consistió en definir una cantidad de clúster suficiente que reagrupara las categorías (colapsando Niveles de Urbanización - Clúster) de municipios planteada en la Ley 617 de 2000. (Ver Anexo I).

En relación con la estratificación, se considera que si bien el consultor pretende controlar el tamaño del municipio en la definición del análisis de preferencia revelada implementado a partir de la encuesta de hogares, dicha estratificación debió corresponder a la identificación de parámetros diferenciales sobre algunas variables estructurales que impactan la provisión de servicios audiovisuales. Además, el consultor al citar la Ley 617 de 2000, no reconoce que la aplicación de la clasificación derivada de dicho marco legal se hace parcialmente pues ignora los rangos de ingresos corrientes de libre destinación anuales. En consecuencia es evidente que la estratificación no está reconociendo las diferencias en el nivel de poder adquisitivo de los municipios, siendo esto un elemento trascendental para la adecuada determinación del marco muestral.

Por todo lo anterior, la ausencia de controles por acceso al servicio de Internet de Banda Ancha, así como por la proxy ingreso disponible, hacen que tanto el diseño muestral como las posibilidades de sustituibilidad planteadas a partir de la aplicación del formulario

TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía. Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Vía 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



estructurado a los hogares; impliquen la pérdida de significancia y robustez de los análisis de preferencia revelada derivados del espacio muestral.

Finalmente, dado que se entrevistaron 3,118 hogares en los municipios que cuentan con los tres servicios de comunicación audiovisual cerrados; es decir, servicios de cable tv, servicios satelitales y servicios comunitarios, se excluyen evidentemente aquellas unidades geográficas municipales donde sólo se identifica la prestación de uno (1) ó dos (2) de los servicios de televisión cerrados mencionados. Dado que las características generales asociadas a estos municipios excluidos del análisis, y en especial a aquéllos que solo tiene presencia de servicios de televisión comunitaria, no se encuentran distribuidas aleatoriamente en todo el territorio nacional⁴, se puede identificar un problema de selección de muestra el cual tendrá implicaciones sobre las conclusiones extraídas de todos los análisis estadísticos y econométricos que utilicen esta información.

En otras palabras, las características económicas que tienen en común aquellos municipios con la presencia de solo uno o dos tipos de servicios son: endógenas y muy posiblemente están afectando sistemáticamente a estos municipios. Esta situación tiene fuertes implicaciones, por ejemplo, cuando se desea hacer análisis de sustitución de oferta y demanda, los cuales no tienen en cuenta potenciales observaciones que seguramente afectarán los resultados encontrados en el análisis.

De hecho, para verificar las condiciones de robustez sobre la sustituibilidad entre dos servicios, en municipios con disponibilidad de los tres servicios, se debió haber verificado si la misma persistía en una submuestra de municipios donde únicamente los dos servicios bajo análisis estuvieran disponibles. Esto, dadas las condiciones del diseño muestral de BlueNote nunca podrá ser verificado en el estado actual de los resultados divulgados al sector.

⁴ Este debería ser teóricamente el *potencial* universo muestra que debe abarcar el estudio para un análisis completo del mercado.



Identificación de mercados relevantes

Servicios de comunicación audiovisual cerrados

Si bien el consultor señala en la página 23/158 del documento, que en el análisis de los servicios cerrados se incluye IPTV, en el análisis de preferencia revelada frente a un incremento del 10% en la provisión de un servicio cerrado no se considera la posibilidad de migración ni hacia servicios IPTV ni mucho menos hacia servicios OTT. Para mayor detalle ver la tabla de la página 29/158, la cual se expone a continuación:

Tabla: Reacciones hipotéticas de consumidores ante un aumento de precio del 10%

		Nuevos servicios destino			
		Satelital	Cable	Comunitaria	Abiertos
Servicio origen	Satelital	-27,6%	12,3%	1,3%	13,0%
	Cable	4,5%	-17,9%	2,0%	11,4%
	Comunitaria	0,1%	4,4%	-14,2%	9,8%

Nota: Los porcentajes de respuesta a favor de los servicios abiertos destino incluyen la posibilidad de abandono del servicio cerrado

Es evidente que el abandono del servicio cerrado, para el análisis desarrollado por BlueNote, solo implica la migración hacia el servicio de televisión abierta, dejando de lado la posibilidad de acceso a otros servicios que deben ser considerados explícitamente en el análisis. Esto es prueba de la debilidad metodológica tanto del diseño muestral, como de la estructura del formulario estructurado aplicado a las 3,118 hogares que constituyen el espacio muestral.

Análisis de sustituibilidad en doble sentido

A partir del análisis incompleto de sustituibilidad de demanda para definir los mercados relevantes de servicios audiovisuales, se determinó que la televisión abierta compite en el

TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Vía 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



mismo mercado en la televisión comunitaria y que la tv por suscripción no participa en el mismo mercado que la televisión abierta.

Se considera incompleto el análisis y no se comparte el hecho de considerar que la tv comunitaria y la tv abierta puedan pertenecer al mismo mercado. Sin embargo y en gracia de discusión, es pertinente señalar que el consultor realiza el análisis de sustituibilidad en un solo sentido, y aunque esto lo lleva a determinar, como lo hizo BlueNote, que la televisión comunitaria y la televisión abierta pertenecen el mismo mercado en el sentido en el que la televisión abierta se considera sustituta de la televisión comunitaria; al no realizar el análisis de sustituibilidad en sentido contrario no se puede identificar si la televisión comunitaria disciplina a la televisión abierta o si por el contrario no representa fuerza competitiva alguna.

Para el caso de la televisión por suscripción y la televisión abierta, se concluyó, a partir del análisis de sustituibilidad en un sentido que la televisión abierta no forma parte del mercado de televisión por suscripción. Sin embargo, se debió comprobar si la televisión por suscripción es una fuerza disciplinadora de la televisión abierta y por ende, a partir de la anterior verificación, si estos dos servicios forman un mercado en su conjunto.

Un análisis similar llevó a cabo la CRC en el 2008 al definir los mercados relevantes de telecomunicaciones. Al estimar las funciones de demanda del servicio de telefonía fija, se encontró que existía sustituibilidad entre los dos servicios, es decir, variaciones en el precio de la telefonía fija podían generar migraciones hacia la telefonía móvil (accesos o usos).

Los resultados indican que la demanda por voz fija es de elasticidad aproximadamente unitaria a lo largo de todo el país y que la telefonía móvil ejerce una presión competitiva sustancial sobre este servicio que modera la capacidad de los operadores de voz fija de ejercer poder de mercado.⁵

⁵ Comisión de Regulación de Comunicaciones (2008). Resultados del análisis cuantitativo para la definición de los de Mercados Relevantes de Telecomunicaciones. Regulación. Octubre de 2008. Página 8.



Por el contrario, al estimar la función de demanda de la telefonía móvil, no se encontró evidencia estadística sobre una elasticidad precio cruzada que implicara algún grado de sustituibilidad entre los servicios. Por lo tanto, variaciones en el precio de la telefonía móvil no generan migraciones hacia la telefonía fija (accesos o usos).

Las elasticidades precio cruzadas de la demanda no son significativamente diferentes de cero. Esto quiere decir que los usuarios de voz móvil no consideran la alternativa de hacer sus llamadas a través de un teléfono fijo como un sustituto suficientemente bueno, ni cuando hacen llamadas locales, ni cuando hacen llamadas de larga distancia nacional. Este resultado se extiende automáticamente a las llamadas de telefonía local extendida. La elasticidad precio propia de la demanda estimada, en conjunto con las elasticidades cruzadas que resultan no significativas, indican que el servicio de voz móvil constituye por sí mismo un mercado, y que el comportamiento de los operadores móviles no es afectado por la competencia de otros servicios.⁶

Posteriormente, la CRC realizó la estimación del “Critical Loss” con el propósito de verificar si la sustituibilidad entre los dos servicios era suficiente para disciplinarse, encontrando que la telefonía móvil disciplina a la telefonía fija, pero la telefonía fija no disciplina a la telefonía móvil. A partir de lo anterior la Comisión concluyó que los servicios de telefonía fija y telefonía móvil constituían dos mercados: uno constituido por la telefonía fija y la telefonía móvil al mismo tiempo, y otro constituido por la telefonía móvil únicamente.

A partir del ejemplo anterior resulta evidente que el análisis incompleto presentado por BlueNote no permite afirmar con certeza que para los dos servicios, televisión comunitaria y televisión abierta, exista únicamente un mercado, o por el contrario existan dos. De hecho, el análisis de sustituibilidad entre la televisión por suscripción y la televisión abierta también se debió realizar en dos sentidos, con el propósito de verificar si la televisión por suscripción es o no una fuerza disciplinadora de la televisión abierta.

Si bien no se cuenta con información a favor o en contra, las características propias de la televisión abierta hacen prácticamente imposible que la televisión comunitaria sea una fuerza

⁶ Ibid. Página 9.



disciplinadora de la televisión abierta. En efecto, en algunos apartes del documento se afirma que la televisión comunitaria es una plataforma que reemplaza la recepción de televisión abierta en zonas donde no hay cobertura de señal radiodifundida. Adicionalmente, la cobertura de uno y otro servicio es radicalmente diferente, aprovechando precisamente que la televisión abierta no tiene un costo monetario para sus usuarios. Por otra parte, difícilmente se esperaría que el precio de la televisión comunitaria no permita que los canales abiertos privados radiodifundidos vendan una mayor cantidad de pauta (mayores niveles de pauta generan mayores costos para los usuarios). Por último, las encuestas realizadas por BlueNote no preguntan si los usuarios estarían dispuestos a pagar por recibir los contenidos de los canales de televisión abierta, y si no es el caso, qué tantos dejarían de usar el servicio y qué tantos migrarían a otros servicios.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que el análisis de BlueNote no presentó información que permita inferir resultados sobre la sustituibilidad en doble vía, es posible que la cantidad de mercados relevantes de servicios audiovisuales definidos sea superior a la actual y por ende se haga necesario realizar estudios adicionales de competencia sobre mercados alternativos que han sido ignorados hasta el momento.

Análisis de márgenes para el análisis de pérdida crítica

En la sección III.a.iii del documento de BlueNote (2013) se desarrolla el ejercicio de definición de mercados para los servicios de comunicación audiovisual cerrados involucrando tanto el análisis de sustituibilidad de la demanda como el de márgenes del operador. A partir de la combinación de estos dos componentes, se define si los mercados relevantes deben o no ampliarse, y cuáles servicios finalmente constituyen cada mercado.

Más allá de los comentarios sobre sustituibilidad presentados con anterioridad, se debe ahora tener en cuenta el análisis de márgenes presentado por BlueNote y en particular, de los costos que se utilizan para calcular los márgenes respectivos.



Para el caso de los operadores de televisión cableada, BlueNote señala lo siguiente (pág. 35/158):

- Operadores de cable TV.

(...)

Los costos fueron estimados con base al modelo de costos de un operador eficiente de redes IP desarrollado por la CRC, que distingue entre costos variables y costos fijos. Según este modelo, el costo total por suscriptor por mes asciende a COP 27.234, donde COP 14.451 son costos variables. A este costo variable debe agregarse los costos de contenido, estimados según se explica a continuación, ya que los mismos no fueron incluidos en el modelo de costos de un operador eficiente de redes IP.

Para estimar el costo por contenido, se realizó un análisis de los costos de contenido reportado por operadores de cable tv en los balances financieros remitidos por los operadores a la CRC para este proyecto. La información de costos de programación se encuentra generalmente discriminada dentro de las notas a los balances, aunque no todos los operadores la discriminan necesariamente. Se logró obtener información discriminada de costos de contenido de 11 operadores, que representan el 52% de la base total de suscriptores del servicio. Se estimó el promedio de costos de contenido como proporción de los ingresos, obteniéndose un promedio de 33% de costos de contenido sobre ingresos totales. Este porcentaje fue aplicado al ARPU promedio del servicio (COP 22.264), y así obtenido un costo de contenido por usuario por mes de COP 7.316. El costo por usuario resultante se discutió con algunos actores de la industria (LAMAC, operadores por suscripción, proveedores de contenido y expertos de la industria), quienes manifestaron que el costo de contenido por suscripción se ubica entre los USD 3 y USD 4 por suscriptor por mes, en línea con los resultados obtenidos. (NFT)

Por su parte, para el caso de los operadores satelitales, BlueNote señala lo siguiente (pág. 38/158):

- Operador satelital.

La información de ingresos y costos presentada corresponde a la estructura de un operador monoproducto, que comercializa únicamente servicios de televisión satelital.

(...)

TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Via 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



Por el lado de los costos, se evidenciaron elevados costos promedio por suscriptor, lo que motivó una reunión específica del consultor con el operador para entender su estructura. Del análisis de costos, surgió que su elevado nivel corresponde a más elevados costos de programación (aproximadamente USD X por suscriptor, según lo reportado por el operador monoproducción), debido a que este es un pilar estratégico del operador (por ejemplo, para lograr exclusividad en ciertos eventos deportivos), y elevados costos de atención al cliente (entre el 20% y el 25%), que también es un aspecto distintivo y central en la estrategia comercial del operador.

El total de costos por mes por suscriptor se obtuvo a partir de los balances financieros oficiales del operador. (NFT)

Sobre este análisis particular es importante hacer cuatro comentarios. El primero, el modelo de redes IP al que hace referencia BlueNote no se ha discutido y validado con el sector, por lo que los resultados que de allí se desprenden también deberían ser discutidos por el sector antes de ser empleados en la definición de mercados relevantes de servicios de comunicaciones audiovisuales.

En segundo lugar, y teniendo en cuenta que el modelo de redes IP no se ha puesto en conocimiento del sector, no es posible confirmar, a partir de lo expuesto por BlueNote, si la estructura de la red modelada se asemeja a aquella de una red de telefonía que utiliza tecnología xDSL, o si por el contrario se asemeja a una red de cable (HFC). Lo anterior es relevante en tanto no es del todo claro que los costos bajo una estructura tecnológica u otra sean iguales, y por ende los márgenes para una y otra estructura pueden variar, variando así mismo el análisis de pérdida crítica.

A manera puramente indicativa y en ningún momento afirmando que sea esta la relación de costos que se observa en la actualidad, Clear Advantage & Associates (2003)⁷ elaboró el Estudio de Costos de Despliegue de Tecnología de Banda Ancha para el Departamento de

⁷ Clear Advantage & Associates (2003) for Department of Communications, Information Technology & the Arts. Broadband Technology Rollout Costing Study. November 2003.



Comunicaciones y Tecnologías de la Información y las Artes del Gobierno australiano, encontrando que los costos por usuario de una red HFC son más altos que para una red ADSL (en alrededor de 4 veces), pero más bajos que para las redes VDSL (en un 30% aproximadamente para el caso de fibra hasta la curva y un 16% inferior para el caso de fibra hasta el barrio). Teniendo en cuenta que para prestar IPTV en niveles de calidad comparables se necesitaría una red VDSL, este sería el comparativo relevante. A partir de lo anterior, es posible afirmar que los costos de las dos redes no son homogéneos y con el propósito de validar los resultados del análisis de pérdida crítica, se debería tener en cuenta la preponderancia de redes HFC para la prestación de servicios de televisión por suscripción en Colombia frente a redes xDSL.

En tercer lugar, la estimación de márgenes para el análisis de pérdida crítica para operadores satelitales se realiza sobre los estados financieros del operador de televisión por suscripción más costoso, y no sobre la estructura de costos de una operación eficiente. BlueNote menciona que los costos de programación de dicho operador son altos en comparación a los demás operadores, pero que esto se debe a contenidos especiales ofrecidos por el operador. No menciona en ningún momento el costo que enfrenta el operador en costos de red frente los costos de programación, y si estos son los de una operación eficiente en tanto BlueNote no cuenta con dicha información. Lo anterior es relevante toda vez que el análisis de pérdida crítica es determinante en la definición de los mercados relevantes de servicios audiovisuales.

Por último, se debe resaltar la incapacidad de BlueNote de estimar los costos de operación de un operador eficiente de televisión por suscripción en el mercado colombiano, lo que hubiera sido deseable para los análisis que se requerían. Por una parte, los usuarios del servicio de televisión por cable son mayoritariamente atendidos por operadores con redes HFC, red que no se costea, y adicionalmente tampoco se tiene una idea clara sobre los costos eficientes de un operador que presta el servicio de televisión por suscripción a través de una red satelital. A partir de estos inconvenientes BlueNote debió cuando menos presentar un análisis de sensibilidad de los márgenes para observar el margen de error que soportan los resultados del análisis.

TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barrancquilla: Vía 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003203200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



Análisis de competencia en los mercados identificados

Sin perjuicio de los comentarios que se presentaron en la sección anterior sobre la insuficiencia de los análisis presentados para definir los mercados relevantes de servicios audiovisuales, en la presente sección se procede a analizar la sección del documento "IV. Análisis de Competencia en los Mercados Identificados".

Metodología de análisis de los niveles de competencia

El análisis se introduce señalando lo siguiente:

El análisis de las condiciones de competencia seguirá lo planteado en la sección II de este documento, donde se aborda la metodología a emplear. El análisis comenzará con un entendimiento de los grados de concentración a nivel nacional primero, y luego en los tres tipos de clústeres de municipio utilizados a lo largo del trabajo.

El análisis de concentración utilizará índices comúnmente utilizados (como el HHI) y analizará también la presencia y liderazgo de los distintos operadores de los servicios de cable tv y satelitales para cada clúster, con el objetivo de determinar si posibles situaciones concentración, presencia exclusiva o liderazgo se relacionan con prácticas anti competitivas, principalmente en relación a la determinación de precios. (NFT)

Se debe mencionar, en primer lugar, que el documento publicado no sigue los lineamientos desarrollados por la Comisión en el año 2008, discutidos con el sector en su momento. Tal y como se puede observar de los párrafos introductorios, el análisis de competencia se centrará en el análisis de concentración del mercado, y posteriormente se procederá a identificar prácticas anticompetitivas por parte de los operadores de mayor tamaño. En efecto, en 2008, la CRC definió una lista de dimensiones que se deberían tener en cuenta para caracterizar el nivel de competencia en los mercados, tal y como se retoma a continuación:

Para ello se analizarán distintos aspectos de la industria en cada mercado, como son:

- i. Cuotas de mercado y concentración*
- ii. Características de la competencia*

TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053 800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Vía 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fenix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshcgari@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



- *Existencia de competencia real*
 - *Existencia de competencia potencial*
 - *Barreras a la entrada / salida*
 - *Barreras a la expansión o restricciones en la capacidad*
 - *Cargas Regulatorias*
 - *Ausencia de competencia en variables diferentes al precio i.e. calidad, variedad*
- iii. *Características del operador*
- *Tamaño absoluto*
 - *Economías de escala*
 - *Economías de alcance*
 - *Acceso privilegiado al mercado financiero*
 - *Integración vertical*
 - *Red de acceso desarrollada*
 - *Control de infraestructura difícil de replicar*
 - *Ventaja tecnológica*
 - *Diversificación de productos*
 - *Precios y mark up²⁴ excesivos*
- iv. *Características de los usuarios*
- *Barreras al cambio de operador*
 - *Acceso a información de precios y productos.⁸ (NFT)*

Si bien se observa que el primer numeral señala la necesidad de evaluar el nivel de concentración del mercado, paso elemental para cualquier estudio de competencia, la misma Comisión indica para qué utiliza la participación de mercado y el nivel de concentración del mercado, indicador que de ninguna manera considera determinante para identificar un operador con posición dominante en tanto esto requeriría estudios complementarios:

⁸ Comisión de Regulación de Comunicaciones (2008). Lineamientos metodológicos para la definición de mercados relevantes y posición dominante en mercados convergentes de telecomunicaciones en Colombia. Coordinación de Regulación. Agosto de 2008. Página 11.



“La participación de mercado se puede emplear como una aproximación para identificar las siguientes características de un mercado:

- *Barreras tecnológicas o legales a la entrada*
- *La estructura de la demanda por un producto y sus sustitutos*
- *Las curvas de costos (i.e. economías de escala / alcance o densidad)*
- *El tipo de juego que describe el ambiente de competencia (i.e. oligopolio, líder con seguidores, etc.)*

La participación de mercado no es una medida perfecta para aproximarse a todo lo anterior, de modo que su consideración será sólo el punto de partida del análisis que se complementará con otras herramientas tanto de orden cualitativo como cuantitativo.

En el análisis del ambiente de competencia de un mercado se priorizará el uso de cambios en las participaciones de mercado frente al uso de niveles de las mismas, pues son ellos los que están más relacionados con cambios en el ambiente de competencia.⁹(NFT)

Incluso, la Comisión profundiza señalando que más que la participación de mercado de un operador en particular, priorizará la evolución de dichos indicadores sobre los niveles de las mismas.

El numeral ii de la lista de aspectos que tendrían que ser tenidos en cuenta para caracterizar la competencia en los mercados de telecomunicaciones señala lo siguiente:

Se categorizarán los mercados según el número de operadores y las cuotas de mercado de los operadores. Los mercados bajo el imperio o dominancia de un solo operador (monopolio) se asignarán de manera automática a la categoría de mercados con problemas de competencia, sin embargo, esto no necesariamente implica que el mercado se sujete de manera automática a regulación ex ante. Esto se debe a que puede haber características inherentes al operador o al servicio prestado que hace que se prefiera la presencia de un único operador. Por ejemplo, en algunos mercados que no son rentables, puede no ser eficiente sostener la

⁹ Ibid. Página 12.



existencia de más de un operador. Estos mercados son típicamente objeto de la política social y no de regulación ex ante.

Adicionalmente se analizarán los siguientes criterios:

- ***La evolución de los precios***
- ***El grado de diferenciación (homogeneidad) de sus servicios***
- ***La evolución de las cuotas y la concentración del mercado***
- ***El record de entrada de competidores***
- ***La elasticidad precio de la demanda***
- ***Presencia de sustitutos cercanos***¹⁰

Si bien no en todos los casos se podrá hacer una revisión exhaustiva de cada uno de los indicadores sugeridos en el análisis de la Comisión, es imperativo que se realicen de estos la mayor cantidad posible. Del análisis de competencia elaborado por BlueNote no se destaca en ningún momento la evolución de los indicadores, lo que sería fundamental para poder argumentar si está o no incrementando la competencia en un mercado en particular.

Por otra parte, es necesario precisar que en ningún momento usó la Comisión la identificación de prácticas anticompetitivas por parte de los operadores para identificar operadores con posición de dominio en los mercados relevantes de telecomunicaciones en Colombia. De hecho, esta no es labor de la Comisión de Regulación de Comunicaciones sino de la Superintendencia de Industria y Comercio.

En este sentido, se ha manifestado previamente la Comisión de Regulación de Comunicaciones:

[E]l análisis de las condiciones de un mercado relevante susceptible de regulación ex – ante debe caracterizarse por su naturaleza prospectiva, tal y como lo manifestó la CRT en el documento de lineamientos metodológicos de agosto de 2008. En efecto, la Comisión ya ha empleado toda la información empírica disponible para la

¹⁰ Ibid. Página 12.



definición de mercados relevantes. A este nivel, el análisis de las condiciones de competencia debe sustentarse en un análisis económico riguroso que implica inevitablemente sustentarse en modelos económicos que expliquen la existencia de riesgos potenciales a la competencia asociados al perfil estructural y de comportamiento de un operador particular y de su interacción con los demás operadores inscritos en el mercado relevante bajo análisis.

En este sentido, es de esperar entonces que tal comportamiento no haya tenido lugar todavía en el mercado móvil colombiano, sin embargo la Comisión estimó necesario instaurar medidas como las adoptadas, para prevenir que tal comportamiento se dé en el mercado. Por lo tanto, solicitar evidencia empírica que muestre el detrimento al bienestar de los usuarios y el comportamiento anticompetitivo de COMCEL es improcedente dado que la medida regulatoria es de tipo preventiva y no correctiva, propio de una intervención regulatoria ex ante a cargo de una Comisión de Regulación como la CRT.¹¹

De lo anterior, resulta claro que no es necesario que se hayan presentado prácticas abusivas de los operadores en tanto el proceder de la Comisión es preventivo. Por lo tanto, el análisis no puede ni debe centrarse en la identificación de prácticas abusivas por parte de los operadores. Por el contrario, de lo que se trata es de verificar si prospectivamente las condiciones de competencia prevalentes en los distintos mercados relevantes brindan la posibilidad hacia el futuro al operador dominante de realizar dichas prácticas, o si por el contrario la competencia en el mercado, presente y prospectiva, es suficiente para disciplinar a los operadores que participan en el mercado.

Es precisamente por lo anterior que la Comisión le dio tanta importancia a verificar la evolución de los indicadores con los que se caracterizaron los mercados relevantes en tanto brindan evidencia sobre hacia dónde se dirige el mercado. Por lo tanto, ni se deberían observar precios abusivos, ni rentas excesivas ni prácticas de empaquetamiento que resulten anticompetitivas.

Por último, la Comisión señala que **cada** mercado debe ser caracterizado según el número de operadores y las cuotas de mercado, y en **cada** mercado se debe analizar adicionalmente la

¹¹ Resolución CRT 2152 de 2009. Páginas 34-35.



evolución de los principales indicadores de desempeño del mercado. Teniendo en cuenta que de acuerdo con los resultados del estudio de BlueNote el mercado de televisión por suscripción, cableado y satelital, es de alcance **municipal**, el comportamiento de estos indicadores se debe realizar para cada municipio.

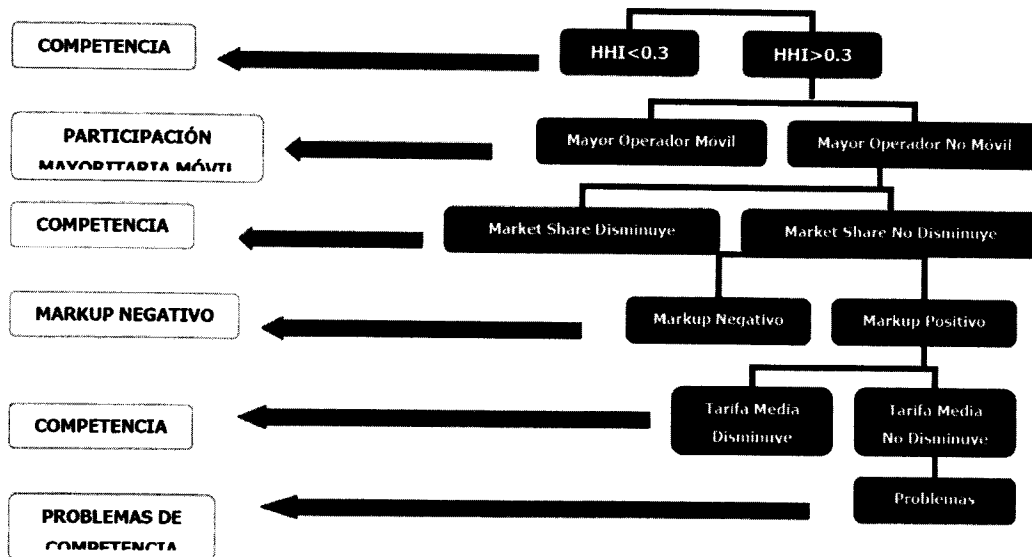
Por lo anterior, la estimación de indicadores en niveles (participaciones de mercado, HHI, precios, etc.) y su evolución se deben analizar para cada municipio del país. El análisis que se debe realizar es de panel de datos y no de corte transversal como el realizado por BlueNote, es decir, la agrupación por clústeres de municipios para evaluar las condiciones de competencia en cada mercado es innecesario e impropio en tanto lo relevante es la situación en cada uno de ellos, su evolución, y lo que se espera prospectivamente que pase con ellos. Teniendo en cuenta que el proceso de transformación del mercado de televisión por suscripción se dio entre los años 2005 y 2007 (entrada de nuevos agentes, adquisiciones, fusiones, etc.), sería relevante evaluar el periodo posterior al año 2008 y hasta la fecha.

La Comisión ya ha realizado análisis de este tipo y debería seguir la misma metodología que empleó anteriormente, ajustada para reconocer las realidades propias de los mercados bajo análisis. En este sentido, en 2008 la Comisión elaboró el siguiente árbol de decisión para analizar las condiciones de competencia de los mercados relevantes de telefonía fija y móvil¹²:

¹² Comisión de Regulación de Comunicaciones, 2008. Análisis de Competencia de los Mercados Relevantes de Telecomunicaciones en Colombia. Regulación. Diciembre de 2008



Tabla 1: Categorización de mercados de acuerdo con nivel de competencia



Fuente: CRC (2008)

El árbol de decisión expuesto involucra la mayoría de los elementos que se sugerían en el documento de Lineamientos Metodológicos: niveles de concentración del mercado, evolución de las participaciones de mercado, evolución de precios en el mercado, y características particulares del mercado. En este caso en particular, al tener en cuenta que la telefonía fija competía en el mercado con la telefonía móvil, y que esta última no definía precios diferentes por área geográfica en Colombia, tan pronto se identificara que el operador de mayor tamaño en el mercado era un móvil automáticamente se descartaban problemas de competencia.

La introducción del aspecto “Markup Negativo” tenía que ver con el hecho que hay mercados que son atendidos por muy pocos operadores (al extremo de ser atendido por un monopolio) debido a características puntuales de dicho municipio, como una baja teledensidad o bajo poder adquisitivo de los posibles consumidores, que hacen inviable



financieramente la operación. Sin embargo, si aún bajo esas condiciones se ofrece el servicio, el margen para explotar la posición monopólica en dicho mercado es nulo.

En relación con que la reducción de precios en el tiempo fuera una variable relevante para el análisis de competencia, se tuvo en cuenta que aun cuando un operador cuente con una alta participación de mercado, la amenaza de entrada de un nuevo operador puede ser suficiente para disciplinar el comportamiento del operador con mayor participación de mercado.

Se puede trazar un paralelo evidente entre algunos aspectos relevantes del análisis de telefonía fija y televisión por suscripción. Aparte de la evidente necesidad de tener en cuenta el nivel de concentración, la evolución de la participación de mercado y de los precios, el estudio destaca la incapacidad de un operador satelital de discriminar precios según área geográfica; en este sentido, de manera similar al escenario en el que en los mercados de telefonía fija y móvil era el móvil el líder del mercado, se rechazarían automáticamente problemas de competencia en municipios donde el operador más grande es el satelital.

Factores adicionales, tales como operadores que presten el servicio de Internet mas no de televisión por suscripción con velocidades de descarga razonables, pueden constituir una presión competitiva sobre los operadores de TV por suscripción en tanto a través de dicha plataforma se puede ofrecer o IPTV o servicios OTT que ejerzan una fuerza competitiva en el mercado. En ese sentido, el análisis prospectivo de BlueNote, centrado únicamente en la competencia potencial que pueda generar la oferta de servicios OTT es a todas luces insuficiente. Es necesario evaluar, a parte de la competencia potencial proveniente de OTT, la oferta de servicios de IPTV, la entrada de operadores establecidos sin presencia en un municipio particular, entre otros.

Uso de los niveles de participación de mercado como indicativo de dominancia

Indica el documento de BlueNote (pg.101/158):

TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Vía 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co



La dominancia de un mercado se identifica con la posibilidad que un actor detente "...peso significativo en el mercado..." y en tal sentido, "...disfruta de una posición equivalente a una posición dominante, esto es, una posición de fuerza económica que permite que su comportamiento sea, en medida apreciable, independiente de los competidores, los clientes y, en última instancia, los consumidores⁸⁰. Como regla general, participaciones de mercado superiores al 50%, y persistentes en el tiempo, han sido considerados situaciones de dominio⁸¹. (NFT)

Sorprende esta afirmación en tanto evidentemente la participación de mercado en sí misma, no es suficiente para constatar la posición dominante de un operador en un mercado en particular. Incluso, esta afirmación ni siquiera es política de la Unión Europea, así BlueNote manifieste en la nota al pie 81 que esta es una recomendación de la UE.

En lo que tiene que ver con la UE, las Guías de la Comisión Europea en Relación con el Análisis de Mercados y la Determinación de Posición Significativa de Mercado Bajo el Marco Regulatorio para Redes y Servicios de Comunicaciones Electrónicas¹³ efectivamente señalan en el párrafo 75 que las participaciones de mercado son usualmente utilizadas como una proxy del poder de mercado del operador. En la práctica de la Comisión Europea, difícilmente se identifican posiciones de dominio para operadores con participaciones de mercado inferiores al 40%. De acuerdo a jurisprudencia relevante, y en este punto la Comisión hace referencia al caso que cita BlueNote, participaciones de mercado sobre el 50% son en sí mismas, salvo casos excepcionales, evidencia de la existencia de posición de dominio. Hasta este párrafo, el análisis de BlueNote es acertado.

Sin embargo, se debió continuar con la lectura de las guías de la Comisión, en tanto el párrafo 78 de la Guía señala explícitamente que la existencia de posición de dominio **no puede ser establecida únicamente sobre la base de altas participaciones de mercado.**

¹³ Comisión Europea, 2002. Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services (2002/C 165/03).



Señala la Guía que las Autoridades Regulatorias Nacionales deben realizar un análisis profundo en el que se tenga en cuenta las características económicas del mercado relevante antes de concluir sobre la existencia de poder significativo de mercado. Al respecto, se identifican los siguientes criterios que también pueden ser usados para analizar el poder de mercado de una firma:

- Tamaño absoluto de la firma;
- Control de infraestructura que no puede ser replicada con facilidad;
- Ventajas tecnológicas o superioridad;
- Ausencia o bajo poder de negociación de los consumidores;
- Facilidad de acceso o acceso privilegiado a mercados de capitales y recursos financieros;
- Diversificación de productos (empaquetamiento);
- Economías de escala;
- Economías de alcance;
- Integración vertical;
- Alto desarrollo de la red de distribución y ventas;
- Ausencia de competencia potencial;
- Barreras a la expansión

De esta manera, una posición dominante se puede derivar de una combinación de los criterios antes mencionados, aun cuando tomados por separado no sean determinantes. Señala adicionalmente el párrafo 80 que una constatación de dominancia depende en una valoración de la facilidad para entrar al mercado. Si bien pueden existir barreras administrativas a la entrada de nuevos operadores al mercado de televisión por suscripción, el carácter nacional que han adquirido la mayoría de ellos hace que fácilmente puedan entrar a un municipio en el que previamente no tenían presencia.

Lo anterior, sumado a lo ya citado por la CRC sobre la existencia de barreras a la expansión para que la participación de mercado sea un indicador acertado del poder de mercado de un

4
TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No. 41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Cali: Carrera 80 No. 10 A-07 Piso 2. Tel: (2) 3700000. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Vía 40 No 73-290 Piso 9 Centro de Negocios Mix. Tel: (5) 3003030. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - 018003200200 - Fax (1) 6164082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co

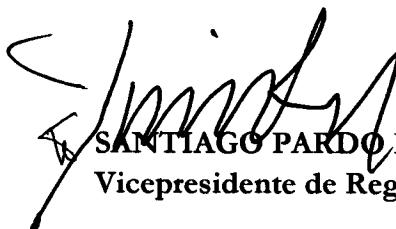


operador demuestra que la Comisión Europea en ningún momento asegure que la sola participación de mercado, por encima del 50%, sea suficiente para constatar la posición de dominio de un operador. Mal haría la CRC en hacer caso a esta recomendación, por demás equivocada, por parte de BlueNote.

Finalmente y en adición a todo lo señalado, se considera pertinente tomar en consideración las afirmaciones de BlueNote en relación con los operadores de tv comunitaria quienes según el consultor mantienen un total de ocho señales, cuando lo permitido son 7 y en relación con el número de usuarios, manifiestan que no siempre este límite es observado, situación que a todas luces debe preocupar no sólo al regulador, sino a las entidades de Vigilancia y Control.

Con lo anterior dejamos sentados nuestros comentarios esperando que los mismos sirvan de análisis y reflexión en el estudio que adelanta la entidad.

Cordialmente,


SANTIAGO PARDO FAJARDO

Vicepresidente de Regulación y Relaciones Institucionales

TELMEX COLOMBIA S.A. NIT 830.053.800-4. Prestadora del servicio de Internet Banda Ancha y Licenciataria del servicio de televisión por suscripción en virtud del contrato 205 de 1999. Vigilada y regulada por la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. NIT 830.140.108-8. Licenciataria del servicio de telefonía.
Bogotá: Carrera 7 No. 63-44 PBX: (1) 6500300. Medellín: Calle 16 No.41-210 Edificio La Compañía. Tel: (4) 5800200. Pereira: Av. 30 de Agosto 41-50. Tel: (6) 3440000. Barranquilla: Vía 40 No 73-200 Piso 9 Centro de Negocios. Tel: (7) 3030300. Bucaramanga: Carrera 26 No. 36-14 Edificio Fénix Piso 11. Tel: (7) 6950000. Quejas y Reclamos: (1)7500500 - Fax (1) 6764082. solucioneshogar@claro.com.co - Web: www.claro.com.co

CRC
Radicación : *201430935*
Fecha : 13/03/2014 02:17:23 P.M.
Remite : CLARO
Asunto : ESQUEMATIZACIÓN DE LOS COMENTARIOS A LOS SERVICIOS DE COMUNICACION AUDIOVISUAL Y REGULACIÓN DE MERCADOS.