EL FUTURO DE LAS TELECOMUNICACIONES EN COLOMBIA

Los retos de la regulación en la promoción de la competencia y la inversión por servicios de telecomunicaciones de calidad

CLARO

Julio 2016

Contenido

I. La industria de telecomunicaciones móviles en Colombia está perdiendo la dinámica de crecimiento ...3

1. Ralentización de la dinámica económica del sector TIC 3

2. Decrecimiento de los ingresos de la industria de telecomunicaciones en Colombia 3

3. La inversión en la industria de las telecomunicaciones está disminuyendo 3

II. NO existe poder o falla de mercado 3

1. HHI NO es indicativo de Poder de Mercado 3

2. Los indicadores de precio y consumo reflejan mejor el desempeño del mercado 4

3. Ningún operador tiene la habilidad de fijar y mantener en el tiempo precios por encima de nivel competitivo: NO hay poder de mercado y por lo tanto NO hay posición de dominio 4

III. NO hay Poder de Mercado, NO hay Posición de Dominio, por lo tanto NO existe riesgo de contagio o apalancamiento del poder de mercado de Voz a Datos Móviles 5

1. NO hay poder de mercado en Voz móvil y NO existe riesgo de traslado hacia el mercado de Internet Banda Ancha Móvil (Datos Móviles) 5

2. NO existen barreras de entrada y costos de cambio entre operadores 6

3. NO existe interacción entre las redes móviles para la prestación de Internet móvil 6

IV. El mercado de Datos Móviles se encuentra en pleno crecimiento y es altamente competido 7

1. El mercado de datos móviles se encuentra en pleno crecimiento 7

2. Beneficio del consumidor por ingreso de nuevos competidores 7

3. NO es aconsejable intervenir regulatoriamente en mercados en crecimiento: 8

4. Compromiso de inversión 8

V. Bienestar del consumidor 9

1. Comportamiento destacado (comparativo) de las variables del mercado: 9

i. Datos Móviles 9

ii. Voz Móvil 9

iii. Comparativo Internacionales 9

2. Ganancia en el bienestar del usuario de datos móviles en Colombia 10

VI. Competidores piden nuevas medidas para evitar competir e invertir en el mercado 10

1. Se debe eliminar la asimetría regulatoria 11

i. Cargos de Acceso Asimétricos 11

ii. Levantar la restricción tarifaria On/Off Net 12

2. No se deben acoger las solicitudes de nuevas medidas 13

i. Empaquetamiento 13

ii. Nueva Asimetría de Cargos de Accesos 14

iii. Retraso de la licitación de espectro 14

iv. Limitación subsidio venta terminales 14

v. Aprobación previa de las tarifas de Claro 14

I. La industria de telecomunicaciones móviles en Colombia está perdiendo la dinámica de crecimiento

1. Ralentización de la dinámica económica del sector TIC

El sector de telecomunicaciones en los últimos años ha perdido la dinámica de crecimiento, con crecimientos por debajo los presentados en la economía. Según las cifras de crecimiento real de la economía y del sector TIC en Colombia, se observa que mientras para el periodo 2001-2008 el sector TIC creció a una mayor velocidad (9,7%) que la reportada por la economía en su conjunto (4,4%), para el periodo 2009-2015 el sector TIC ha crecido al mismo ritmo que la economía (4,1%)[1]

2. Decrecimiento de los ingresos de la industria de telecomunicaciones en Colombia

La industria de telecomunicaciones está experimentando un decrecimiento en los ingresos, de 2015 a 2016 se presentó una disminución del 2.0% de los ingresos de los tres principales competidores industria en Colombia – Claro, Telefónica y Tigo-[2].

3. La inversión en la industria de las telecomunicaciones está disminuyendo

La inversión en Colombia se está reduciendo en un momento en que la demanda de mayores capacidades de datos y los efectos adversos de la devaluación generan un mayor requerimiento de inversiones. De 2015 a 2016 se presentó una disminución del 6.9% de las inversiones de los tres principales competidores.[3]

II. NO existe poder o falla de mercado

Recientemente en Colombia se ha utilizado la Concentración del Mercado de Servicios Móviles (Voz e Internet móvil) como una razón y una excusa de los competidores para justificar la necesidad de regular estos mercados[4]. La concentración de mercado se mide por medio del Índice de Herfindahl-Hirschman (HHI), donde un mercado totalmente concentrado tiene un HHI de 1000 y un mercado totalmente atomizado tiene un HHI de 0.

1. HHI NO es indicativo de Poder de Mercado

Hausman (2007)[5] señala que el HHI no se debe utilizar para evaluar poder de mercado, especialmente en la industria de telefonía móvil:

"*Autoridades de competencia reconocen que medidas de alta concentración generalmente no son una condición suficiente para inferir poder de mercado*."

---

[1] Fuente: Cálculos propios con base en información del DANE.

[2] Fuente: Cálculos propios con reportes Internacionales de AMX, Telefónica y Millicom y Bank of America/Merrill Lynch

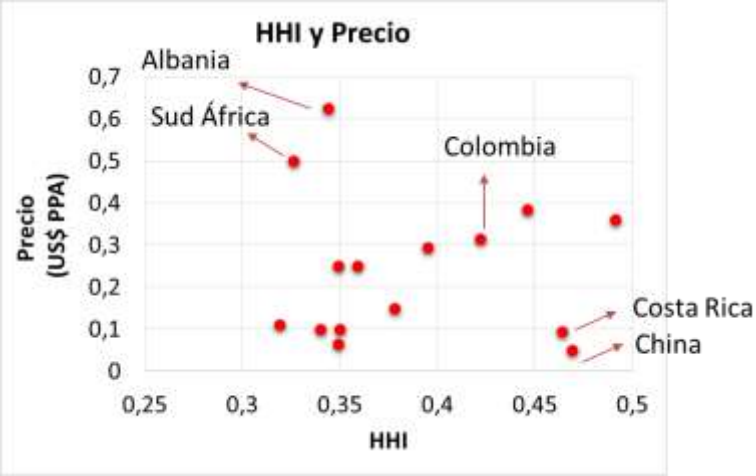
[3] Ibíd.

[4] (i) Comunicación de Tigo a la CRC del 21 de abril de 2015 (ii) Comunicación de Telefónica a la CRC del 27 de mayo de 2015 y (iii) Felipe Castro & juan Benavides. Actualización del estudio sobre la competencia en el mercado de telefonía móvil en Colombia. Fedesarrollo. Estudio financiado por Tigo y Telefónica. Noviembre 2015

[5] J. Hausman y G. Sidak, "Evaluating Market Power Using Competitive Benchmark Prices Rather than the Herfindahl-Hirschman Index," Antitrust Law Journal, 74, 2007, 387-408. Este documento hace parte de los comentarios de COMCEL S.A a la consulta pública del documento "Revisión de los Mercados de Servicios Móviles", que será entregado el próximo 16 de agosto.

Hausman (2016)[6] exploró la relación entre los precios de telefonía móvil y los HHIs, en donde se observa que China, con los precios más bajos entre los países comparables tiene un HHI de 0.469, que es mayor que el HHI de Colombia (0.45) y que el HHI promedio de los países comparables (0.387). En una muestra de países comparables encuentra una correlación negativa entre los precios de telefonía móvil y los HHIs. Por esta razón este indicador debe usarse con extrema cautela.

Gráfica 1. HHI y Precio (US$ PPA)



Fuente: Hausman (2016)

2. Los indicadores de precio y consumo reflejan mejor el desempeño del mercado

Hausman (2007), indica que la definición de poder de mercado debe realizarse con base en la comparación de precios competitivos:

> "...*las determinaciones de poder de mercado se deben realizar con base en comparación ("benchmark") de precios competitivos donde estén disponibles, y este enfoque es superior al enfoque de HHI...dado que los precios forman la base para la evaluación del bienestar de los consumidores (excedente del consumidor), también proporcionan información importante para las autoridades de competencia, cuya meta típicamente es la protección del bienestar del consumidor*."

3. Ningún operador tiene la habilidad de fijar y mantener en el tiempo precios por encima de nivel competitivo: NO hay poder de mercado y por lo tanto NO hay posición de dominio

Como lo señala **Hausman (2016)** *"(…) Colombia típicamente se encuentra entre los países con precios más bajos en América del Sur, tanto para telefonía como para internet móvil"*

Tabla 1 Precios Relativos de Colombia para América del Sur (2014)[7]

[6] Competencia en telefonía móvil en Colombia. Jerry Hausman. 20 de enero de 2016

[7] Países: Uruguay, Chile, Paraguay, Ecuador, Brasil, Bolivia, y Argentina.

Planes	Puesto
Prepago de Voz Móvil	2 de 8
Plan de Prepago de Datos 500 MB	4 de 8
Plan de Prepago de Datos 1 GB	2 de 8
Voz Móvil como % del Ingreso Nacional Bruto - INB	4 de 9
Pospago de Datos 500 MB como % del INB	2 de 9
Prepago de Datos 500 MB como % del INB	5 de 9
Pospago de Datos 1 GB como % del INB	2 de 9
Prepago de Datos 1 GB como % del INB	1 de 9
Velocidad de Descarga de Telefonía Móvil	2 de 7

Fuente: Hausman (2016)

Sidak (2016)[8] estima de forma econométrica los precios colombianos con base en los precios de países comparables[9], evidenciando que el precio real (observado) de los servicios móviles de voz en Colombia es más bajo que el precio previsto (de países comparables) en un 26% en promedio. Lo anterior representa un beneficio para los consumidores colombianos debido a precios móviles más bajos.

Tabla 2. Precios de los servicios móviles de voz previstos y observados en Colombia

Año	Precio previsto [A]	Precio observado [B]	Diferencia del porcentaje ([B] – [A]) / [A]
2010	USD 0,070	USD 0,041	–41 %
2011	USD 0,064	USD 0,041	–36 %
2012	USD 0,057	USD 0,042	–26 %
2013	USD 0,050	USD 0,042	–16 %
2014	USD 0,040	USD 0,036	–10 %
Promedio			–26 %

Fuente: Sidak (2016)

III. NO hay Poder de Mercado, NO hay Posición de Dominio, por lo tanto NO existe riesgo de contagio o apalancamiento del poder de mercado de Voz a Datos Móviles

1. NO hay poder de mercado en Voz móvil y NO existe riesgo de traslado hacia el mercado de Internet Banda Ancha Móvil (Datos Móviles)

Hausman (2016) señala que el MOU (minutos de uso por mes) de Colombia es 40% mayor al promedio de América del Sur. Colombia tiene un MOU de 198 y el promedio de América del Sur 142 MOU (1Q 2015- **Bank of América/ Merrill Lynch**)[10].

Al presentar Colombia un MOU alto, los consumidores de telefonía móvil están encontrando que el precio y calidad del servicio es superior a la de países comparables. Estos datos muestran que ni Claro ni sus competidores de servicios inalámbricos tienen poder de mercado, y que el

[8] J. Gregory Sidak. Competencia en las telecomunicaciones en Colombia - Análisis económico y recomendaciones de políticas. 23 de Junio de 2016. Estudio elaborado para América Móvil, S.A.B. de C.V., la compañía matriz de Claro Colombia.
[9] Catorce países comparables según el PIB per cápita y la población urbana
[10] El MOU es una medida superior del bienestar económico proveniente de la telefonía móvil, más que la penetración, una vez se ha alcanzado cerca del 100% de la penetración (Hausman)

mercado de telefonía móvil de Colombia se comporta de manera competitiva. Al contrario, la información analizada demuestra un desempeño superior del mercado de telefonía móvil colombiano (**Hausman, 2016**):

> *"No encuentro ninguna evidencia de que algún operador de servicios móviles en Colombia ha o está ejerciendo poder de mercado". "El estudio de la UIT[11] utilizado por Fedesarrollo[12] como base para su análisis demuestra que... " los precios de datos móviles en Colombia son más bajos que la mayoría de los países de América del Sur y son muy asequibles". "…Los precios medios de Colombia para servicios móviles de voz y datos son un 24 por ciento inferior a la media de América del Sur"*

Claro NO tiene poder de mercado en voz móvil, por este motivo NO hay posibilidad de transferencia al mercado de datos móviles., tal y como lo han sugerido los competidores de Claro. También, es importante reiterar que para proporcionar el servicio de internet móvil no se necesita interactuar con la red de otra compañía, motivo por el cual en internet móvil NO se presentan externalidades de red ni efecto club.

2. NO existen barreras de entrada y costos de cambio entre operadores

Tal y como lo señala **Hausman (2016)**, en el mercado hay una significativa movilidad de usuarios:

> *"10. (…) el informe "Global Wireless Matrix" Q12015, del primer trimestre de 2015, de Bank of America Merrill Lynch (BOAML) reporta que Claro tuvo una tasa de desconexión ("churn rate") de 3.8% por mes en 2014 o casi 50% por año, lo que es relativamente alto y demuestra que los clientes de telefonía móvil no tienen dificultad en cambiarse a Tigo o Telefónica. De hecho, los datos de BOAML muestran que la participación de Tigo aumentó 47% de 2011 a 2014, el último año con datos completos"*

En la **consulta pública del proceso de asignación de espectro** en las bandas 700 (Dividendo Digital), 900 MHz, 1.900 MHz y 2.500 MHz, publicada por MinTic en mayo de 2015, se reseña que las principales medidas tomadas por la CRC han permitido una mayor competencia:

> *"Desde el punto de vista de barreras al cambio, **la portabilidad numérica (2011), el desbloqueo de terminales (2011), y la eliminación de cláusulas de permanencia mínima (2014) promueven una mayor movilidad de usuarios entre operadores, lo que permite una mayor competencia en un mercado** donde en la gran mayoría de la población ya se encuentra vinculada al servicio a través de algún operador"*

La regulación de Operadores Móviles Virtuales (2015) y el Roaming Automático Nacional (2013) también han reducido los costos de cambio entre operadores.

3. NO existe interacción entre las redes móviles para la prestación de Internet móvil

El tamaño relativo de los operadores en este mercado no es relevante y se trata de un mercado sin externalidades de red (**Hausman, 2016**):

[11] ITU, "Measuring the Information Society Report", 2014

[12] Felipe Castro & juan Benavides. Actualización del estudio sobre la competencia en el mercado de telefonía móvil en Colombia. Fedesarrollo. Estudio financiado por Tigo y Telefónica. Noviembre 2015.

"Es importante reconocer que en la prestación se servicios de internet móvil NO existe interacción entre las redes móviles. Una red dada sólo interactúa con sus clientes y los proveedores de la red ("backbone") de internet. No existen cargos de terminación de llamada u otras interacciones entre redes competidoras. Por lo que Tigo y Telefónica no están afectados por su tamaño relativo en comparación con Claro. Como lo demuestra actividad reciente en los Estados Unidos, donde la más pequeña de las principales 4 redes celulares, T-Mobile, ha ofrecido planes de datos de bajo costo para capturar nuevos clientes; acciones competitivas unilaterales pueden ser exitosas en ganar nuevos clientes. Tigo y Telefónica pueden competir por nuevos clientes de una manera similar"

IV. El mercado de Datos Móviles se encuentra en pleno crecimiento y es altamente competido

1. El mercado de datos móviles se encuentra en pleno crecimiento

Las cifras de penetración actuales muestran un mercado de Datos Móviles en fase de crecimiento. Esto está respaldado por las proyecciones internacionales, donde también se espera un crecimiento significativo en el tráfico de datos móviles en los próximos cuatro años. Según las últimas proyecciones de **CISCO**, en América Latina el crecimiento del tráfico entre 2014 a 2019 será de 10,1 veces el tráfico actual[13].

En el primer trimestre de 2016 la penetración sobre el total de la población colombiana en datos móviles fue del 43% (16% suscripción y 27% demanda). Por lo que, se tratan de mercados incipientes, que se perfilan como mercados disputables y en fase de crecimiento, donde la fuerza de la competencia entre los 6 operadores de red y los 3 Operadores móviles virtuales, así como las inversiones en infraestructura será de suma importancia para servir el 84% y 73% restante de dichos mercados.

Según cifras de la Unión Internacional de Telecomunicaciones **–UIT-**[14] para 2015, la penetración estimada de banda ancha móvil es del 39,1% en los países en desarrollo y 12,1% en los países menos desarrollados, en comparación con el 86,7% en los países desarrollados. Considerando la penetración total del mercado colombiano de Datos Móviles del 43% (Suscripción + Demanda), el país se encuentra en el rango del indicador de los países en desarrollo, aún con un amplio potencial de desarrollo.

2. Beneficio del consumidor por ingreso de nuevos competidores

En Junio de 2013 se llevó a cabo la subasta de 4G, en la cual el MINTIC adjudicó cinco (5) licencias, quedando dos (2) de ellas en poder de nuevos operadores de voz y datos móviles (DirecTV y Avantel) y una tercera asignada al consorcio Tigo – ETB. Este resultado introdujo mayor competencia y dinamismo a dichos mercados mitigando una de las principales barreras a la entrada que presentaba el mercado móvil en el país.

---

[13] Http://gblogs.cisco.com/cansac/trafico-de-datos-moviles-crecera-casi-10-veces-en-los-proximos-cinco-anos-predice-estudio-cisco-visual-networking-index-vni/

[14] UIT (2015) "Measuring the Information Society Report"

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

3. NO es aconsejable intervenir regulatoriamente en mercados en crecimiento:

Se debe evitar la regulación de mercados en fase de crecimiento, por no tener certeza sobre su evolución y crecimiento, evitando riesgos y distorsiones que eventual regulación pudiera introducir en estos mercados[15], en concordancia con lo definió por **la Comunidad Europea**[16]:

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

Se recomienda abstenerse de intervenir regulatoriamente para evitar riesgos y distorsiones que la regulación pudiera introducir. Esto es particularmente cierto cuando el Gobierno Nacional tiene la disponibilidad de las leyes de competencia en el caso de que cualquier participante adopte una conducta anticompetitiva o excluyente.

4. Compromiso de inversión

Los bajos niveles de penetración de los mercados de datos móviles que los perfilan como mercados disputables y en fase de crecimiento, sumados a las proyecciones de crecimiento de tráfico indican que el mercado demandará sustanciales inversiones en infraestructura por parte de los operadores para servir la demanda creciente, específicamente en tecnología 4G:

> *"Cuando se estudian los mercados de Internet móvil por demanda y suscripción en términos de la tecnología utilizada por los usuarios para tener acceso a Internet móvil (2G, 3G y 4G),* ***<u>se observa un aumento en la utilización de tecnología 4G acompañado de menor utilización de la tecnología 3G</u>****. Durante el periodo de análisis la proporción del uso de tecnología 4G aumentó de 2,2% a 4,7% en los usuarios por demanda, y de 24,5% a 36,4% en los usuarios por suscripción, mientras que el uso de la tecnología 3G disminuyó de 71% a 51% en los usuarios por suscripción, aunque se mantuvo relativamente estable en los usuarios por demanda alrededor de 90%"* (CRC 2016)

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

[16] Citado por CRC (2016) "Documento de Consulta: Revisión de los mercados de servicios móviles"

El estudio de **Sidak (2016)** advierte que imponer una regulación innecesaria ofrece un potencial mucho mayor de daño, que dejar de imponer regulación necesaria. Así es necesario garantizar la inversión en infraestructura:

> *"(…) **La inversión en infraestructura y nuevas tecnologías es un prerrequisito necesario para ampliar el acceso a los servicios móviles, aumentar la calidad del servicio y desarrollar nuevos servicios que aumentarán el bienestar del consumidor**. Las políticas que pretenden aumentar la competencia minorista a corto plazo, tales como el acceso obligatorio a instalaciones esenciales a precios regulados, finalmente perjudican la competencia dinámica y disminuyen la inversión a largo plazo, ya sea o no que tengan éxito en disminuir temporalmente los precios minoristas"*

El regulador debe estar atento a introducir los incentivos adecuados a la inversión y evitar medidas que tiendan a proteger o escudar de la competencia a ciertos concurrentes al mercado.

V. Bienestar del consumidor

1. Comportamiento destacado (comparativo) de las variables del mercado:

i. Datos Móviles

Durante el 2015, los precios, medidos como el ingreso promedio mensual por GB, mostraron una disminución del 9% mientras que el consumo promedio por usuario, evidenció un incremento del 7%. Un usuario colombiano promedio consume 1,15 GB al mes, con un precio promedio por GB de $20.140 (**CRC 2016**)

ii. Voz Móvil

Entre 2008 y 2015, se incrementó la cantidad de llamadas móviles y disminuyeron los precios del mercado. Mientras el valor promedio por minuto se redujo en un 49.1%, su consumo por mes aumentó en un 33.8% (**CRC 2016**). La disminución del precio de los servicios acompañada de un aumento en el consumo es reflejo de un mercado dinámico y altamente competido.

iii. Comparativo Internacionales

Según el estudio de **Hausman (2016)**, los precios de servicios móviles en Colombia son menores que en la mayoría de los países de América del Sur y son muy asequibles.

Sidak (2016) evidencia que el precio real (observado) de los servicios móviles de voz en Colombia es más bajo que el precio previsto (precios de países comparables) en un 26% en promedio, representando un beneficio para los consumidores colombianos al acceder a unos menores precios.

La **OCDE**, en el estudio del sector de las Telecomunicaciones en Colombia del 2014, evidenció que:

> *"En Telefonía móvil, Colombia se sitúa mejor en términos relativos en comparación con otros países latinoamericanos, como Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay. Por*

lo general se encuentra entre los tres países más baratos de ese grupo (el más barato de la canasta de 30 llamadas y 400 SMS)
(…)
Colombia ocupa el tercer o cuarto puesto entre los siete países de América Latina en canastas de servicios de banda ancha móvil para smpartphones (empaquetados con llamadas), y se sitúa entre los más baratos en la mitad de la canasta de banda ancha móvil para portátiles y tabletas (…)"

En la siguiente tabla se presentan las principales variables para Colombia y el comparativo internacional:

Variable	Colombia	Benchmarking
Penetración Datos (2015)	Agregado: 43% Suscripción: 16 % Demanda: 27% (MinTIC)	Penetración estimada de banda ancha móvil en los países en desarrollo: 39,1% (UIT)
HHI Voz Móvil – Suscriptores - 1Q 2016	0.336	0.387
MOU (2015) (Hausman)	198	131 Promedio América Latina
Precios (2014)	**1. Hausman:** Voz Móvil (como %INB) : 4 de 9 en América Latina Datos (como %INB) en América Latina: • Pospago 500 MB: 2 de 9 — Prepago 500 MB: 5 de 9 • Pospago 1 GB: 2 de 9 — Prepago de 1G: 1 de 9 **2.** Sidak: precios real de voz móvil en Colombia es más bajo que el precio de países comparables en un 26% en promedio de 2010 a 2014.	

2. Ganancia en el bienestar del usuario de datos móviles en Colombia

En el **estudio sobre el servicio Internet en Colombia de la SIC** se calcula la ganancia de bienestar de los usuarios de Internet Móvil para 2013-2014:

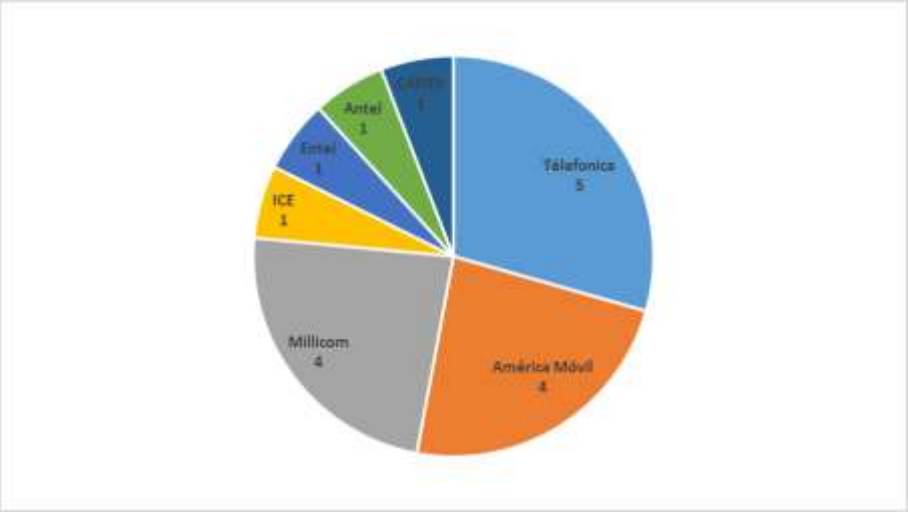
*"**Entre 2013 y 2014, debido a la entrada de nuevos operadores en el mercado de acceso a internet móvil, los consumidores colombianos percibieron niveles de ahorro en el rango de $28.4 and $55.9 millones de dólares**. Aunque estos cambios en el mercado sucedieron principalmente por la asignación de espectro mencionada, existieron otros factores simultáneos que influenciaron los resultados del ejercicio: cambios en las preferencias de los consumidores sobre el uso de internet y sus propósitos, aumentos en la oferta de contenido en línea, altas tasas de crecimiento de la innovación en el sector, entre otros."* NSFT

VI. Competidores piden nuevas medidas para evitar competir e invertir en el mercado

A pesar de la retórica pro-competencia, el incremento de la competencia no es ni la intención ni el efecto probable de las propuestas de Telefónica y Tigo. Estas propuestas están diseñadas para proteger a Telefónica y Tigo de la competencia, lo cual incrementaría los precios a corto plazo y desalentaría la inversión y el crecimiento en el largo plazo.

Claro, Tigo y Telefónica operadores multinacionales, de gran tamaño, con escala y no requieren ningún favor del regulador: Telefónica es líder en cinco países de América Latina (Brasil, Chile, Nicaragua, Panamá y Perú), América Móvil en cuatro (Argentina, Ecuador, Colombia y México), y Millicom (Tigo), con un número de suscriptores menor, tiene liderazgo en cuatro países (El Salvador, Guatemala, Honduras y Paraguay)

Gráfica 2. Número de países donde son incumbentes los operadores



Fuente: Mediatelecom Policy & Law

Desincentivo a la inversión y a la competencia en infraestructura que termina perjudicando el servicio (**Sidak 2016**)*:*

> *"(…) La inversión en infraestructura y nuevas tecnologías es un prerrequisito necesario para ampliar el acceso a los servicios móviles, aumentar la calidad del servicio y desarrollar nuevos servicios que aumentarán el bienestar del consumidor.* ***Las políticas que pretenden aumentar la competencia minorista a corto plazo, tales como el acceso obligatorio a instalaciones esenciales a precios regulados, finalmente perjudican la competencia dinámica y disminuyen la inversión a largo plazo, ya sea o no que tengan éxito en disminuir temporalmente los precios minoristas****"*

1. Se debe eliminar la asimetría regulatoria

Al no existir dominancia en ningún mercado ni la existencia de transferencia de dominancia de un mercado a otro, no es procedente el mantenimiento de medidas asimétricas ni el establecimiento de Nuevas Medidas Regulatorias

i. Cargos de Acceso Asimétricos

- La **OCDE (2014)** indicó que:

  "Las tarifas de terminación asimétricas no sólo distorsionan la manera de competir de las empresas (sin justificación económica) sino que también incrementan la carga regulatoria

(p.ej., la necesidad de establecer un sistema de vigilancia). Debe eliminarse tal sistema, así como los cargos asimétricos, para permitir que los operadores puedan competir como lo deseen"

"*Una tarifa de terminación asimétricas no está justificada para los otros dos operadores de redes móviles que llevan en el mercado muchos años, debido a que dicha tarifa fomentaría ineficiencias*"

- Incentivo de búsqueda de rentas en la interconexión (mayorista) y desincentiva competencia en el minorista:

*"(…) El hecho de permitir que Telefónica y Tigo le sigan cobrando a Claro una Tasa de Terminación Móvil –MTR- asimétrica ocasionaría un perjuicio para el consumidor colombiano al reducir los incentivos de los operadores móviles para invertir y aumentar sus incentivos para involucrarse en un comportamiento de búsqueda de rentas" (**Sidak 2016**).*

*"Permitir que Telefónica y Tigo reciban una MTR más elevada que Claro reduciría los incentivos de los proveedores de telecomunicaciones para invertir en sus redes. Como explico a continuación, la MTR más alta puede disminuir el rendimiento de la inversión previsto de Claro y aumentar su costo de capital previsto. Por otro lado, las MTR asimétricas pueden crear otra dimensión de competencia en búsqueda de rentas entre los operadores" (**Sidak 2016**)*

- Incentivos a invertir recursos para influir sobre decisiones regulatorias en lugar de competir en el mercado minorista:

La OCDE (2014) expresó que "*la existencia de cargos de terminación asimétricas puede distorsionar la competencia si los operadores de telefonía móvil centran sus esfuerzos en los ingresos del mercado mayorista procedentes de las tarifas de interconexión, en lugar de competir en el segmento minorista reduciendo precios para atraer a una base de usuarios más amplia*"

- Beneficio de los Consumidores?: La CRC debe monitorear y socializar los resultados del traslado de beneficios y eficiencia hacia los usuarios por concepto de reducciones de cargos de acceso, vía disminución de precios, en donde esta reducción de precios no puede obedecer a la tendencia del mercado minorista (Res. 4001 de 2012 y 4190 de 2013).

ii. Levantar la restricción tarifaria On/Off Net

- Afecta la competencia y al usuario por que disminuye rivalidad y genera aumento artificial de precios minoristas (**Sidak 2016**):

"(…) La regulación de precios ex ante privaría al consumidor colombiano de los beneficios de una competencia de precios robusta en los servicios móviles de Colombia"

Mediante la restricción a Claro de aprovechar sus eficiencias y ofrecer precios más bajos a los consumidores, la CRC está protegiendo a Tigo y Telefónica de la competencia de precios – lo que resulta en precios más altos en general. No hay ningún beneficio a largo plazo o una compensación en función de una restricción de este tipo, ya que el mercado cuenta con tres proveedores establecidos.

- Impide a Claro contestar ofertas On-Net ilimitadas: Faculta a los competidores de Claro a discriminar precios on/off net en perjuicio de los consumidores de Claro y del mercado.

2. No se deben acoger las solicitudes de nuevas medidas

"La regulación asimétrica ex ante que proponen Telefónica y Tigo dependería irrazonablemente en la capacidad de la CRC de predecir el futuro de la competencia en un mercado dinámico. El hecho de que el daño potencial de un falso positivo (es decir, condenar una conducta que no es anticompetitiva) supera el daño potencial de un falso negativo (es decir, permitir una conducta que sea anticompetitiva) también implica que la CRC debería rechazar las propuestas de Telefónica y Tigo" (**Sidak 2016**)

Telefónica y Tigo han propuesto a través del estudio de **Fedesarrollo** y en otros documentos, que la CRC: (1) imponga regulaciones *ex ante* en el mercado de servicios de datos móviles; (2) continúe y aumente las tarifas de terminación móvil asimétricas; (3) regule el mercado en torno a la venta de dispositivos móviles de baja gama; (4) retrase las subastas de espectro a la espera de nuevas regulaciones; (5) le exija a Claro presentar sus cambios de precios para la aprobación previa de la CRC; y (6) prohíba a Claro ofrecer paquetes de voz y datos móviles.

Estas recomendaciones no encuentran respaldo en la teoría económica ni en el análisis de competencia. *Las políticas que recomiendan Telefónica y Tigo enriquecerían a Telefónica y a Tigo a expensas de la competencia y del bienestar del consumidor en los mercados de servicios móviles en Colombia*. (**Sidak 2016**)

Sidak (2016) plantea algunas iniciativas de políticas que asegurarán que los mercados de servicios móviles en Colombia permanezcan competitivos tanto a corto plazo como a largo plazo:

> *"El hecho de alentar la competencia basada en la infraestructura, implementar un régimen normativo simétrico y realizar subastas de espectro abiertas sin restricción ni demora alentará la competencia dinámica sin ningún perjuicio compensatorio a la competencia estática. Estas iniciativas de políticas asegurarán que los mercados de servicios móviles en Colombia permanezcan competitivos tanto a corto plazo como a largo plazo"*

Por su parte, los principales impactos negativos de las propuestas de Tigo y Telefónica son:

i. Empaquetamiento

No se debe limitar o regular empaquetamiento, esta medida es en perjuicio del consumidor por imposibilidad de acceder a mejores precios, así mismo reduce la competencia tal y como lo señala **Sidak**:

"(…) Prohibición de Claro de vender cualquier paquete restringiría la elección del consumidor al limitar las opciones del consumidor respecto a los servicios empaquetados a aquellos prestados por Telefónica y Tigo"

"Las restricciones sobre la capacidad de Claro de empaquetar reducen la presión competitiva sobre las ofertas empaquetadas de Telefónica y Tigo. Siendo constantes todos los demás factores, el hecho de prohibirle a Claro ofrecer servicios empaquetados aumentaría los precios

que cobran Telefónica y Tigo por sus paquetes y reduce la innovación en los paquetes de servicios móviles"

ii. Nueva Asimetría de Cargos de Accesos

No pago de MTR a Claro mientras los otros operadores si cobrarían MTR. En concordancia con las recomendaciones del OECD no deben existir cargos de acceso asimétricos entre operadores establecidos, pues distorsionan la competencia y generan ineficiencia.

iii. Retraso de la licitación de espectro

"El espectro es un insumo necesario para la prestación de servicios móviles, y el hecho de reducir el suministro de dicho insumo restringiría la cantidad y calidad de los servicios móviles a la disposición del consumidor" **(Sidak)**

iv. Limitación subsidio venta terminales

Las economías de escala en el abastecimiento de dispositivos móviles a nivel internacional deberían permitirle también a Millicom y Telefónica y no solo a Claro, reducir los precios que cobran a los consumidores colombianos.

"(…) La regulación que aumenta el precio que deben pagar los suscriptores de Claro por los dispositivos móviles incrementaría los precios de Telefónica y de Tigo que buscan maximizar las ganancias. Dicha regulación aumentaría las ganancias de Telefónica y Tigo, pero perjudicaría a los consumidores" (**Sidak 2016**)

v. Aprobación previa de las tarifas de Claro

El gran peligro de esta propuesta es que el mismo gobierno colombiano pueda restringir la capacidad y el incentivo de Claro de reducir sus precios de venta al público:

> *"El hecho de exigir la aprobación previa de las tarifas de Claro impediría la capacidad de Claro de bajar sus precios, lo cual disminuiría la presión competitiva sobre los demás operadores móviles en Colombia. Para competir con Claro, los demás operadores móviles tendrían que bajar sus precios únicamente cuando Claro baje sus precios*" (**Sidak 2016**)

Por otra parte, al obligar a Claro a informar sus cambios de precio por adelantado, se disminuye el incentivo de Claro de ofrecer precios más competitivos, ya que sus ofertas comerciales se verían disminuidas por haber sido conocidas previamente por Tigo y Telefónica. Al final esta propuesta podría facilitar la fijación de precios en los servicios móviles de Colombia, con conllevando así la creación de un cartel dirigido por el gobierno:

> "*Al publicar los cambios tarifarios de Claro antes de su implementación, la regulación de precios ex ante convertiría un oligopolio factiblemente competitivo en un cartel dirigido por el gobierno. La propuesta de Tigo perjudicaría la competencia y los consumidores al facilitar la coordinación de precios entre los operadores móviles de Colombia*." (**Sidak 2016**)