

14 de septiembre de 2012

Doctor
CARLOS REBELLÓN VILLÁN
Director Ejecutivo
Comisión de Regulación de Comunicaciones
Calle 59 A Bis No 5-53 Edificio LINK Siete Sesenta Piso 9
Bogotá, D.C.
Fax: 051 3198341
Attn: roaming.nacional@crcom.gov.co

Asunto: **Comentarios de UNE EPM Telecomunicaciones a la propuesta regulatoria que establece las condiciones generales para la provisión del roaming automático nacional.**

Respetado Director:

UNE EPM Telecomunicaciones reitera el apoyo a las iniciativas regulatorias tendientes a cumplir con la misión de la CRC de promover la competencia y la inversión mediante la construcción de mercados competitivos en el sector de TIC.

Importa señalar que el número de proveedores no es un factor determinante del índice de concentración de un mercado. No puede afirmarse que en Colombia exista una vigorosa competencia porque hoy operen cinco proveedores de servicios móviles y varios de servicios virtuales. Prueba de ello es el hecho de que nuestro país tiene uno de los mayores índices de concentración de América Latina y en los últimos años COMCEL y TELMEX vienen concentrando una creciente porción de los ingresos, el EBITDA y las utilidades netas del sector. Esta situación, sumada a la altísima proporción de clientes que poseen las dos empresas integradas bajo la marca *Claro*, incrementa el riesgo de que la explosión de demanda por los servicios soportados en las redes móviles de tecnología 4G sirva como palanca a una virtual monopolización del mercado colombiano. Frente a este panorama, consideramos que la implementación de medidas eficaces para reducir el desequilibrio competitivo en el mercado de servicios móviles constituye el reto más importante del Estado, y en particular de la CRC.



En relación con los efectos de la concentración del mercado colombiano, los análisis técnicos en materia de competencia adelantados por la SIC¹ con ocasión del proceso de adjudicación de espectro para servicios 4G, alertan acerca de posibles situaciones de insolvencia sobre los demás operadores que operan en el sector. La CRC² también advirtió que con la adjudicación de espectro a Comcel, su dominancia en el mercado de voz móvil se puede trasladar al mercado de datos en un corto periodo.

No obstante las distorsiones del mercado colombiano, existen razones para vislumbrar un mejor futuro sectorial. El hecho de que *Claro* invierta una proporción de sus ingresos menor que la invertida por otros importantes jugadores -quienes hacen un notorio esfuerzo a pesar del adverso entorno competitivo- constituye un indicio de que la implementación de medidas que reviertan la tendencia a la monopolización del mercado redundará en la dinamización de la inversión sectorial y será el camino acertado para lograr el objetivo de maximizar el bienestar de los consumidores en el mediano y largo plazos.

Bajo este contexto, debe ponerse de presente que bajo las fuertes restricciones a la competencia que persisten en Colombia, el riesgo de monopolización del sector sólo podrá neutralizarse con un conjunto de medidas de alto impacto que deben implementarse de manera urgente. Las de mayor incidencia sobre el objetivo de promover una competencia equilibrada son en su orden:

1. La prohibición a la participación de *Claro* en las próximas subastas mediante las cuales se adjudicará espectro en bandas altas y bajas para la prestación de servicios móviles 4G.
2. La inmediata asignación de bloques del Dividendo Digital para operadores que no dispongan de espectro en bandas bajas (al menos 30 de los 90 MHz asignables en la banda de 700 MHz).

¹ En el documento "análisis de riesgos potenciales en el proceso de adjudicación del espectro radioeléctrico para la operación y prestación del servicio móvil terrestre", que la SIC envió a los senadores Juan Mario Laserna y Jorge Enrique Robledo en agosto 31 de 2012, la máxima autoridad de competencia reconoce entre la existencia de "un riesgo importante ante las marcadas diferencias en términos de participación del mercado, que se están reflejando de forma importante en el ejercicio financiero de los operadores actuales, puesto que, la asignación de espectro adicional sobre el operador con posición de dominio podría profundizar esa tendencia, generando posibles situaciones de insolvencia sobre los demás operadores y aún más, sobre posibles nuevos pequeños operadores que no estarían en la capacidad de generar niveles importantes de utilidades, ratificando de esa forma, una posición de dominio mucho mayor en el mercado de telecomunicaciones".

² En debate realizado en la Comisión tercera del Senado el 4 y 5 de septiembre de 2012, la CRC afirmó que el mercado se encuentra altamente concentrado por las fallas que en él se presentan, y advirtió la posibilidad de que con la adjudicación de espectro a Comcel su dominancia en el mercado de voz móvil se puede trasladar al mercado de datos en un corto periodo.



3. La fijación de tarifas de cargos acceso basadas en los costos de terminación en la red de cada operador, y por ende tomando en cuenta las economías de escala de la red de *Claro*.
4. La regulación de la compartición de torres para la instalación de antenas y la ubicación de equipos en estaciones base. Esta medida apalanca la masificación de la banda ancha móvil en tanto mejora la estructura de costos de los operadores, agiliza el despliegue de las redes 4G, reduce la ventaja comparativa basada en la posesión de insumos cuello de botella, y por ende incrementa la competencia fundamentada en el servicio³.
5. La regulación del roaming nacional bajo condiciones que atenúen la desventaja en cobertura de las nuevas redes móviles, y que establezcan valores tope del roaming inferiores a aquella porción de la tarifa a usuario que remunera los costos asociados al uso de las redes visitadas.
6. La revisión de la medida regulatoria que busca limitar el diferencial entre la tarifa minorista de llamadas on-net y off-net de *Claro*. Es preciso revisar la norma vigente porque la fórmula de cálculo debe ser ajustada⁴ y *Claro* continúa sobrevalorando su tarifa on-net mediante mecanismos como la exclusión en su cálculo de los minutos cobrados por debajo de las tarifas nominales de sus planes. La ineffectividad del propósito de limitar este diferencial ha permitido la persistencia de una barrera a la salida de la red más poderosa, situación que viene generando cargos excesivos a los usuarios y por ende ganancias injustificadas para el proveedor dominante.

Consideramos que la regulación del roaming nacional contribuiría a promover una competencia menos desequilibrada, siempre que:

- En los permisos para uso del espectro se estipule que el inicio de operaciones de las redes 4G soportadas en dicho espectro se sujetará a que el adjudicatario suscriba contratos de roaming nacional con los operadores móviles que soliciten este servicio, y se puntualice que tales contratos deben tener una vigencia de entre tres y cinco años y adoptar la regulación sobre roaming como referencia para su negociación⁵.

³ En el documento técnico que soporta a este proyecto de resolución (página 44), la CRC afirma que: "El compartir las instalaciones de cuello de botella de un operador dueño de infraestructura, es una estrategia clave para fomentar la competencia en los mercados aguas abajo. Sin disposiciones de compartición obligatoria respecto de elementos esenciales de la red es poco probable que los operadores estén dispuestos a ofrecer acceso a las instalaciones en términos comercialmente razonables".

⁴ Dado que en una llamada off-net no se utiliza la red de acceso en el lado de destino, la tarifa off-net debería ser igual al cargo de acceso más una fracción de la tarifa on-net (cercana al 50%).

⁵ En el documento técnico que soporta a este proyecto de resolución (página 64), la CRC afirma que: "El roaming nacional ha sido percibido como un instrumento de política pública, desarrollado fundamentalmente para facilitar la entrada al mercado en aras de reducir la concentración del mismo e incrementar la



- Los valores tope para la provisión del roaming de datos y voz sean inferiores a aquella porción de la tarifa a usuario que los operadores establecidos destinan a remunerar el uso de sus redes. Dado el riesgo de monopolización del mercado colombiano -cuyo índice de concentración es bastante superior al de los países europeos estudiados por la CRC en la evaluación de referencias sobre regulación del roaming nacional-, en Colombia la regulación del roaming no puede limitarse a reducir desventajas de cobertura de las nuevas redes, sino que también debe ser instrumento para propiciar una competencia equilibrada en tarifas a usuario.

TOPES TARIFARIOS PLANTEADOS EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN.

Una discusión acerca de si los topes tarifarios del roaming nacional de datos y voz deberían ser iguales a los costos marginales de proveerlo -y por ende inferiores a la porción de la tarifa a usuario final imputable a la remuneración de las redes visitadas- tiene sentido en países donde resulte viable utilizar dichos topes como un instrumento de estímulo a la rápida inversión en nuevas redes móviles. Para que ello sea factible es indispensable que la no concentración del mercado ofrezca oportunidades propicias al éxito de los nuevos proveedores de servicios móviles, exista una regulación que garantice la compartición de infraestructura de soporte, y no se presenten barreras institucionales que dificulten el despliegue de nuevas redes. Como se demostrará a continuación, en nuestro mercado no se presentan estas condiciones. Por ello, lo aplicable al caso colombiano son topes tarifarios del roaming nacional que en todo caso cumplan la prueba de imputación, es decir la regulación de valores inferiores a aquella porción de la tarifa a usuario que los operadores establecidos destinan a remunerar el uso de sus redes⁶.

Tal como lo señala la CRC en el documento técnico que soporta a este proyecto de resolución, existen obstáculos al despliegue de la infraestructura requerida para soportar nuevas redes móviles⁷. Como se denota en los documentos previos puestos a consideración

competencia. Este mecanismo permite entonces que los nuevos entrantes ofrezcan cobertura nacional durante un periodo de tiempo en que no se tiene despliegue completo de la red propia. Así, a nivel internacional se ha visto que en la expedición de nuevas licencias de ERE, el roaming nacional se considera como una pre-condición que asegura trato no discriminatorio a los entrantes".

⁶ La alta concentración del mercado colombiano hace imperativo que el roaming propicie una competencia equilibrada en tarifas a usuario, en lugar de profundizar las adversas condiciones de competencia sobre las cuales desplegarán redes los nuevos operadores.

⁷ En relación con este asunto, en el documento técnico que soporta a este proyecto de resolución (página 38), la CRC plantea que: "Todo lo anterior ha generado limitantes al despliegue indiscriminado de infraestructura, generando con ello la necesidad de repensar las estrategias y marcos normativos aplicables para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, de modo tal que en un ambiente con restricciones crecientes, pero con necesidades así mismo crecientes de despliegue de redes de banda ancha



de la CRC y la ANE, las restricciones existentes consisten principalmente en limitaciones para instalar antenas en ciertas zonas urbanas, el insuficiente conocimiento de la normatividad nacional sobre exposición a campos electromagnéticos, los excesivos e ineficiente trámites exigidos por algunas autoridades públicas, y los injustificados retrasos en el otorgamiento de permisos. Por ello resulta indispensable que el código de buenas prácticas para el despliegue de infraestructura, puesto a consideración por la CRC y la ANE⁸, pueda ser implementado en corto tiempo y logre atenuar significativamente una de los mayores tropiezos a la masificación de las TIC. Dada la importancia de instalar rápidamente las redes que soportan los servicios 4G, en especial en los centros urbanos donde ya existe una interesante demanda potencial, consideramos fundamental que el mencionado código se complemente con una regulación sobre compartición de torres para la instalación de antenas y la ubicación de equipos en estaciones base.

En relación con los incentivos a la inversión por parte de aquellos operadores que no poseen redes móviles de amplia cobertura, debe tomarse en cuenta que en Colombia hay 29 municipios con más de 200.000 habitantes, donde la interesante demanda potencial por servicios de banda ancha móvil estimula por sí misma la rápida expansión de cualquier proveedor de redes y servicios 4G. Importa también advertir que 33 municipios colombianos tienen una población entre 100.000 y 200.000 habitantes, y en muchos de ellos resulta atractivo satisfacer rápidamente la demanda por servicios 4G⁹. Esto implica que existen un significativo número de municipios de Colombia donde -de mejorar la posibilidad de ejercer presión competitiva gracias a medidas regulatorias acertadas y oportunas- el interés comercial por sí mismo será suficiente estímulo a la inversión por parte los operadores de nuevas redes 4G.

Por las razones que acaban de exponerse, el caso colombiano evidencia que la actividad regulatoria debe concentrarse en incentivar la inversión mediante la expedición de normas que incrementen el interés comercial de los nuevos jugadores, entre ellas la compartición de infraestructura de soporte y el roaming. La fijación de altos topes tarifarios para el roaming desequilibraría aún más las condiciones de competencia por parte de nuevos operadores, en lugar de incentivar su inversión en despliegue de redes. Sin embargo, debe

de nueva generación, tanto fijas como móviles, se promuevan soluciones desde la óptica regulatoria, que eliminen barreras para el desarrollo de las redes y servicios de telecomunicaciones.

El espectro de soluciones es amplio, desde la intervención directa por parte del regulador para hacer uso compartido de la infraestructura, pasando por soluciones de mercado donde el regulador es un promotor de acuerdos, hasta concertaciones y decisiones que vienen desde la misma administración de los municipios de un desarrollo ordenado de la infraestructura con una visión de ciudades digitales altamente competitivas".

⁸ CRC y ANE (2012), *Código de Buenas Prácticas para el despliegue de infraestructura de redes de comunicaciones*.

⁹ Además de tratarse de mercados con una masa crítica de población, en varios confluyen una baja penetración de la banda ancha fija y condiciones de demanda propicias para incrementarla significativamente. Esta visión resulta consistente con las obligaciones de cobertura planteadas en el documento de análisis de alternativas de diseño para la subasta de espectro radioeléctrico para servicios 4G, que publicó la ANE en agosto de 2012.



ponerse de presente que aún si se atenuaran las barreras al despliegue de la infraestructura de soporte para las redes 4G de los nuevos operadores, la construcción de sus redes propias demandará un tiempo considerable¹⁰. Tal situación lleva a concluir que habrá un período prolongado durante el cual existirá un volumen significativo de tráfico de roaming -tanto de datos como de voz-, la mayor parte proveniente de municipios con más de 100.000 habitantes. Esto implica que los pagos por concepto de roaming constituirán una porción importante de los costos en que incurrirán los nuevos operadores de servicios 4G durante la etapa de expansión de sus redes propias.

Lo que acaba de exponerse conduce a concluir que el objetivo regulatorio debe ser fijar topes tarifarios del roaming nacional inferiores a aquella porción de la tarifa a usuario que los operadores establecidos destinan a remunerar el uso de sus redes. De no ser así, la regulación estaría contribuyendo a profundizar el desequilibrio competitivo en contra de los operadores de las nuevas redes móviles, puesto que se generarían ingresos injustificados a los establecidos a costa de una significativa carga financiera para los nuevos. Habida cuenta de la experiencia con las inequitativas tarifas de cargos de acceso a redes móviles y de las dificultades que ha tenido el regulador para corregirlas, resulta muy importante prevenir que el valor inicial fijado para los topes tarifarios del roaming reproduzca las distorsiones que persisten en los precios regulados para la terminación en redes móviles, hecho que ha permitido al operador con la red de mayor escala obtener durante muchos años ingresos superiores al promedio de sus tarifas a usuario final, y muy superiores a sus costos incrementales.

Las consideraciones anteriores determinan que la regulación no sólo debe buscar una reducción de la desventaja en cobertura de los operadores que inician el despliegue de nuevas redes, sino que debe asegurar que los pagos por el uso de las redes de los establecidos puedan ser recuperados a través de las tarifas a usuario final. En consecuencia, la definición de los valores tope para el roaming de datos y voz constituye el aspecto más importante del proyecto regulatorio que motiva estos comentarios.

Tarifas de roaming de datos.

Las tarifas de roaming de datos planteadas en el proyecto de resolución son totalmente inconsistentes con la realidad del mercado¹¹. Tal afirmación se fundamenta en el hecho de que actualmente los operadores establecidos se imputan por el uso de su red un valor que

¹⁰ Estimamos que a un nuevo operador le tomará entre dos y tres años desplegar redes propias en los municipios con mayor demanda potencial, y en sus áreas aledañas. Más que la inversión o la capacidad de ejecutar proyectos, para un nuevo operador el factor crítico que determina el tiempo de despliegue de sus redes son los trámites para obtener las autorizaciones de construcción de la infraestructura de soporte, o bien los permisos para compartir la infraestructura que controlan los operadores establecidos.

¹¹ En dicho proyecto se plantean topes tarifarios de \$34,86/MB para 2012, \$27,02/MB para 2013 y \$19,17/MB para 2014.



va desde los \$6,20 por MB, tal como se muestra en la siguiente tabla. Esto implica que la tarifa tope por MB planteada en el proyecto de resolución para el año 2012 es del orden de 5 veces superior al valor que los operadores destinan a cubrir los costos de uso de red por parte de sus usuarios. Esta relación aumentará con la tendencia decreciente de las tarifas a usuario final. Tal situación generaría ingresos injustificados a los operadores establecidos y, sobretodo, sometería a los nuevos proveedores de servicios 4G a una notoria desventaja competitiva puesto que, como lo expusimos arriba, durante la etapa de expansión de las redes 4G el tráfico en roaming originado en los municipios de más de 100.000 habitantes tendrá un volumen importante.

TARIFAS DE PLANES DE ACCESO A INTERNET MÓVIL PARA MODEM USB

	OPERADOR	PLAN	MB incluidos	Valor sin IVA (1)	Costos no asociados al uso de red (2)	Valor uso de red	Valor uso de red por MB (3)	Tope CRC 2012 / valor uso red por MB
1	CLARO	PUJ 2GB 2012	2048	\$ 30.948	\$ 5.860	\$ 25.088	\$ 12,25	2,8
2	CLARO	PUJ 3GB 2012	3072	\$ 37.845	\$ 6.770	\$ 31.075	\$ 10,12	3,4
3	CLARO	Plan Internet 2GB	2048	\$ 34.396	\$ 6.315	\$ 28.081	\$ 13,71	2,5
4	CLARO	Plan Internet 3GB	3072	\$ 43.017	\$ 7.452	\$ 35.565	\$ 11,58	3,0
5	CLARO	Plan Internet 5GB	5120	\$ 51.638	\$ 8.589	\$ 43.049	\$ 8,41	4,1
6	CLARO	Plan Internet 10GB	10240	\$ 86.121	\$ 13.138	\$ 72.983	\$ 7,13	4,9
7	MOVISTAR	PUJ 3GB/256 Kbps sin streaming	3072	\$ 27.900	\$ 5.189	\$ 22.711	\$ 7,39	4,7
8	MOVISTAR	PUJ 3GB/256 Kbps con streaming	3072	\$ 34.397	\$ 6.046	\$ 28.351	\$ 9,23	3,8
9	MOVISTAR	Plan Navega-Descarga 2GB	2048	\$ 30.086	\$ 4.858	\$ 25.228	\$ 12,32	2,8
10	MOVISTAR	Plan Navega-Descarga 4GB	3072	\$ 43.017	\$ 7.183	\$ 35.834	\$ 11,66	3,0
11	MOVISTAR	Plan Navega-Descarga 8GB	8192	\$ 60.259	\$ 9.457	\$ 50.801	\$ 6,20	5,6
12	TIGO	Plan Internet Móvil Tigo 2GB	2048	\$ 34.397	\$ 6.016	\$ 28.381	\$ 13,86	2,5
13	TIGO	Plan Internet Móvil Tigo 3GB	3072	\$ 43.017	\$ 7.153	\$ 35.864	\$ 11,67	3,0
14	TIGO	Plan Internet Móvil Tigo 5GB	5120	\$ 53.448	\$ 8.529	\$ 44.919	\$ 8,77	4,0

- (1) Información extractada por UNE en agosto de 2012 sobre tarifas publicadas en las páginas web de *Claro*, *Movistar* y *Tigo* para los planes de acceso a internet con modem que incluyen una capacidad de 2 MB o más.
- (2) Estos costos comprenden el riesgo de cartera, la contribución al FONTIC, el ICA y otros impuestos distintos del IVA, así como las cuotas de amortización del costo comercial de adquisición de nuevos clientes y del subsidio al modem. Los valores presentados resultaron de los cálculos hechos por UNE con base en información pública y estimaciones sobre indicadores de la industria. UNE está en disposición de aportar a la CRC el detalle de cálculos que soportan estos valores.
- (3) Este valor es el que destina el operador a cubrir los costos de uso de red por parte de sus usuarios, y es igual a la tarifa a usuario menos los costos no asociados al uso de red.

De otra parte, importa advertir que por la manera como en Colombia evolucionará el tráfico de las redes 3G y HSPA+ (lo cual se analizarán más adelante) el costo incremental



asociado a los recursos de red requeridos para proveer el roaming necesariamente será inferior a los valores que los operadores destinarán a cubrir los costos de uso de red por parte de sus usuarios. En consecuencia resulta indispensable que la CRC revise los datos y supuestos que condujeron a obtener los topes tarifarios planteados en este proyecto de resolución. Tales topes deben reducirse significativamente para prevenir una iniquidad que no tiene justificación en el caso colombiano -habida cuenta de que la generación del alto volumen de tráfico en roaming obedece a dificultades para el rápido despliegue de redes que no tienen relación con la disposición a invertir y en modo alguno son imputables a los nuevos operadores-, y para evitar el desincentivo a la entrada de nuevos jugadores. Por ello resulta indispensable que la CRC tome en cuenta los siguientes aspectos:¹²

1. La revisión de los datos que alimentaron el modelo usado por la CRC para determinar los costos del roaming de datos. Consideramos bastante probable que los datos informados por algunos operadores de redes móviles hayan conducido a una sobrevaloración de los costos imputables al roaming.
2. La revisión de los supuestos realizados por el Consultor sobre composición de tráfico y criterios de asignación de los costos incrementales asociados al roaming de datos. En particular, consideramos importante que estos supuestos tomen en cuenta que:

- Los costos incrementales del roaming serán muy bajos puesto que la intensa migración de los usuarios de los operadores establecidos hacia las redes 4G liberará capacidad en sus redes 3G y HSPA+, la cual no será copada por el tráfico de roaming. Por ende, en estricto sentido al roaming sólo deberían imputarse los costos de la inteligencia de red requerida para manejar este tipo de tráfico. Esta situación difiere de la que se presenta con los costos del roaming entre redes 3G, que es el caso de los países europeos analizados en el documento que soporta a este proyecto de resolución.
- Durante la etapa inicial del despliegue de las redes 4G de los nuevos operadores, una altísima proporción del tráfico de roaming de datos provendrá de las ciudades con población de más de 100.000 habitantes, como ya se ha expuesto. Dicha proporción disminuirá gradualmente a medida que las nuevas redes se vayan expandiendo. Dada la evolución en la composición geográfica y el volumen decreciente del tráfico de roaming, los costos incrementales del operador visitado serán más bajos al principio del período del roaming regulado. Por ello lo indicado

¹² Haciendo referencia a la situación del roaming en Colombia, en el documento técnico que soporta a este proyecto de resolución (página 79), la CRC advierte que: "Adicionalmente, se observa como la regulación reitera la orientación a costos eficientes que implica la remuneración de una instalación esencial, lo cual conlleva a que no deben existir exigencias onerosas por parte de los operadores establecidos, y en caso de llegar a presentarse, la CRC tiene la facultad de definir la forma de cálculo, y eventualmente el valor a ser aplicado si así se requiere".



consiste en fijar valores tope crecientes en el tiempo. Una decisión en este sentido sería además compatible con el objetivo de promover gradualmente la inversión en nuevas redes, a medida que transcurra el tiempo requerido para que los nuevos operadores sorteen los obstáculos que existen en Colombia para la rápida expansión de la infraestructura de soporte¹³.

3. La presencia de un número creciente de operadores móviles virtuales evidencia que éstos pueden negociar precios por el uso de las redes del operador móvil de soporte, a niveles que les permite capturar alguna porción del mercado. Esto evidencia que el costo de oportunidad por el uso de las redes 3G debe de ser inferior a los valores que los operadores destinarán a cubrir los costos de uso de red por parte de sus usuarios. He aquí una razón más para que la CRC evalúe si en un mercado altamente concentrado, donde lo indicado consiste en promover la construcción de nuevas redes 4G que contribuyan al logro de las metas de Vive Digital, la fijación de valores tope como los que se plantean en este proyecto de resolución estaría alineada con los objetivos de política sectorial o por el contrario produciría el efecto de reducir la competitividad de los interesados en invertir en la construcción de las nuevas redes.
4. La tabla del numeral 8.2 del proyecto de resolución, en la cual se fijan los valores topes del roaming de datos, contiene una nota relacionada con el valor tope planteado para el roaming de datos en el año 2012, la cual señala que *“Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, deberán aplicar dicho valor a partir de la fecha de entrada en vigencia de la resolución”*. Consideramos que esta nota debe retirarse del texto de la resolución por ser irrelevante, dado que la estipulación señala que se trata de valores tope. Conservar tal nota daría lugar a discusiones acerca de si la CRC estaría ordenando que en cualquier caso las tarifas del roaming para el 2012 deben ser iguales al valor regulado.

Tarifas de roaming de voz.

En el proyecto de resolución se plantea que no podrán ser superiores al valor del cargo de acceso vigente para terminación en redes móviles. Tal planteamiento implica en la práctica que el valor del cargo de acceso será la referencia para negociar las tarifas del roaming de voz. Con seguridad *Claro* aplicará el tope que fije la regulación, dado que no

¹³ En la tabla donde se resumen los principales aspectos que los reguladores deben identificar para eliminar las posibles limitaciones de la compartición de infraestructura (página 59 del documento técnico que soporta a este proyecto de resolución), se plantea que: “Diferentes opciones de precios pueden ser exploradas, pero aquellos basados en modelos de costos generalmente se consideran la mejor práctica. Esto requiere importantes recursos de los reguladores para garantizar la aplicación correcta. También puede ser prudente para explorar un enfoque de valoración de opciones que establece los precios iniciales de infraestructura bajos para fomentar el acceso al mercado, pero permite que los precios suban a continuación, con el tiempo. Esto puede proporcionar un incentivo a nuevos actores del mercado para construir sus propias instalaciones a medida que construyen la cuota de mercado.”



tiene interés alguno en que su red sea usada por los usuarios de otros operadores. Con ello se replicarán al roaming las distorsiones que han permitido a *Claro* obtener por el uso de su red ingresos muy superiores a sus costos eficientes.

En el documento técnico que soporta a este proyecto de resolución, la CRC señala que tiene disponible el modelo de costos de redes móviles actualizado al año 2012, y que dicho modelo permite determinar costos del roaming de voz. Siendo así, lo indicado consiste en prevenir las mencionadas distorsiones fijando tarifas de roaming de voz con base en los costos marginales que arroje dicho modelo para cada red móvil (tomando en cuenta la gran diferencia entre la escala de operación de *Claro* y la de sus competidores). Para ello importa tomar en cuenta que, como ya se expuso, la migración del tráfico de voz desde las redes 3G y HSPA+ hacia las redes 4G hará que el costo marginal del roaming sobre redes 3G y HSPA+ sea muy bajo.

Igualmente consideramos que para la fijación de topes tarifarios del roaming de voz, deben considerarse estos dos aspectos:

- La definición de topes tarifarios para la opción capacidad (precio por E1).
- La aplicación de la prueba de imputación en virtud de la cual los precios mayoristas que un operador cobre por el roaming no pueden ser superiores a los costos que se impute para cubrir los costos de uso de red por parte de sus usuarios.

CONCLUSIONES.

En relación con el proyecto de resolución en comento, y con fundamento en los argumentos desarrollados y la evidencia presentada en este documento, en esencia planteamos lo siguiente:

1. La fuerte concentración del mercado colombiano de voz y acceso a internet móvil¹⁴ requiere la urgente implementación de un conjunto de por lo menos seis medidas, entre las cuales se cuenta la regulación del roaming nacional. La sola medida de regular el roaming será irrelevante para el propósito de mejorar las condiciones de competencia e incentivar la entrada de nuevos jugadores.

¹⁴ El problema de concentración del mercado no sólo se presenta en voz móvil. En el documento técnico que soporta a este proyecto de resolución (numeral 2.2.2) se hace la siguiente síntesis sobre cuotas de mercado en internet móvil: "En datos móviles, la empresa Comcel es el proveedor con mayor número de usuarios de Internet móvil en Colombia con el 62% de participación, seguido por Movistar con el 24.6% y Tigo con un 12%".



2. Dado el riesgo de monopolización del mercado colombiano, el alcance de la regulación del roaming no puede limitarse a reducir desventajas de cobertura para quienes no vienen operando una red móvil de tecnologías 3G y/o HSPA+ y deben desplegar nuevas redes sin disponer de infraestructura de soporte. Esta medida debe también definir valores tope que propendan por una competencia equilibrada en tarifas a usuario final. Adicionalmente, resulta de gran importancia que la norma a expedirse incluya una estipulación definiendo que, sin perjuicio de los topes tarifarios establecidos, los valores a pagar por concepto de roaming de datos y voz deben sujetarse a la aplicación de la prueba de imputación basada en una fórmula incluida en la resolución respectiva. Importa poner de presente que la prueba de imputación es el mecanismo apropiado para lograr que la normatividad conserve su espíritu en un ambiente de alta incertidumbre para la predicción del ritmo en que decrecerán las tarifas minoristas de servicios móviles.
3. En la evaluación del costo eficiente en que incurrirán los operadores establecidos para proveer el roaming deben tomarse en cuenta básicamente los costos de la inteligencia de red requerida para manejar este tipo de tráfico. En el caso del mercado colombiano, la migración de los usuarios de los operadores establecidos hacia las redes 4G liberará suficiente capacidad en sus redes 3G y HSPA+, y por ello el costo marginal de uso de sus redes para cursar tráfico de roaming será muy bajo. Por eso el costo eficiente del servicio de roaming necesariamente será mucho menor que los valores que los operadores destinarán a cubrir los costos de uso de red por parte de sus usuarios.
4. Los topes de tarifas de roaming deben iniciar en valores inferiores a los que los operadores destinarán a cubrir los costos de uso de red por parte de sus usuarios, e incrementarse en el tiempo durante el período de roaming obligatorio (el cual debe ser mínimo de tres años). Debe tomarse en cuenta que durante la etapa inicial del despliegue de las redes 4G de los nuevos operadores, una altísima proporción del tráfico de roaming provendrá de las ciudades con población de más de 100.000 habitantes.
5. Resulta indispensable que la CRC revise los datos y supuestos que condujeron a obtener los topes tarifarios planteados en este proyecto de resolución. Estos topes deben reducirse significativamente no sólo para reflejar los reales costos marginales de proveer el roaming, sino para prevenir una iniquidad que no tiene justificación en el caso colombiano (la cual desincentivaría la entrada de nuevos jugadores y la operación de quienes comienzan a desplegar sus propias redes).
6. Las tarifas del roaming de voz deben fijarse con base en el costo marginal que arroje el modelo de costos de redes móviles actualizado al año 2012. Fijar una tarifa igual al valor de los cargos de acceso reproduciría las distorsiones que persisten en los precios regulados para la terminación en redes móviles.



Confiamos que el análisis aquí presentado sobre las características que tendrá el roaming en el mercado colombiano, y las propuestas específicas que hemos formulado, resultarán útiles para los propósitos de expedir una medida que contribuya de manera efectiva a impulsar el crecimiento del sector de las TIC, a promover la competitividad del país, y a maximizar el bienestar de los usuarios en el mediano y corto plazos.

Cordialmente,



JAIME ANDRÉS PLAZA
Gerente de Regulación y Relaciones Institucionales

