

20 de noviembre de 2012

Doctor
CARLOS PABLO MÁRQUEZ
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 sobre provisión de roaming automático nacional.**

Respetado Director:

UNE considera que la contribución del roaming obligatorio a reducir el notorio desequilibrio competitivo que actualmente presenta Colombia en el mercado de servicios móviles tendría efectos limitados de no tomarse inmediatamente otras medidas de alto impacto, en especial la exclusión de *Claro* de la próxima subasta de espectro y la regulación de la compartición de infraestructura (antes de que se lleve a cabo la mencionada subasta). Este conjunto de medidas son las que en realidad podrían estimular la inversión en redes de tecnología 4G LTE e incrementar el grado de interés de nuevos jugadores por participar en las subastas donde se asignará el espectro en bandas altas y bajas apto para prestar los servicios que se soportan en dichas redes.

El poco interés mostrado por Comcel para avanzar en la negociación de un acuerdo marco propuesto por UNE con el propósito de que ambas empresas compartan los elementos de infraestructura que sean de interés para las partes, incluidas las torres y espacios para la ubicación de equipos en las estaciones base de las respectivas redes, evidencia la necesidad de que la CRC expida rápidamente una regulación donde se establezcan obligaciones de compartición de infraestructura orientadas a impulsar el desarrollo de las redes móviles y a optimizar el uso de las instalaciones esenciales necesarias para su eficiente despliegue.

Dadas las estipulaciones sobre suministro de roaming automático que se incorporaron al proyecto de resolución del MINTIC que busca establecer los requisitos y el procedimiento para otorgar permisos de uso de espectro en las bandas AWS, 2,5 GHz y 1.900 MHz, las condiciones en que la CRC regule la obligación de provisión de roaming serán fundamentales para reducir barreras a la entrada en el mercado y estimular la inversión en redes que permitan el acceso masivo de los usuarios a conexiones banda ancha móvil de alta



velocidad¹. Principalmente se requiere que la regulación garantice una efectiva provisión del servicio de roaming a tarifas consistentes con los precios del mercado minorista de internet móvil.

La fijación de topes tarifarios del roaming con valores superiores a los costos que se imputan los proveedores de este servicio a partir de las tarifas minoristas, sería una decisión que reproduciría un problema idéntico al que ha venido presentándose con los cargos de acceso. Importa señalar que las excesivas tarifas de cargos de acceso han contribuido a consolidar la dominancia de Comcel, no sólo porque le han permitido disminuir los incentivos que tienen los usuarios para cambiarse de operador (conocido como el “efecto club”), sino porque le han proporcionado ingresos injustificados que se reflejan en utilidades descomunales y en el fortalecimiento de su posición competitiva.²

La Resolución CRC-2585 de julio de 2010, expedida a raíz del desequilibrio competitivo ocasionado por las tarifas predatorias de tráfico internacional entrante que venía ofreciendo Comcel a través de su filial Infracel, demuestra que la regulación está en capacidad de resolver el problema que surge cuando las tarifas reguladas con base en un modelo de costos resultan superiores a los costos imputados a partir de los precios de mercado. Dado que los topes tarifarios del roaming, calculados a partir del modelo de costos, pueden ser inconsistentes con los precios del mercado (los planteados en el proyecto de resolución en comento claramente lo son), es indispensable adoptar una regla que también tome en cuenta los costos calculados a partir de los precios minoristas.

Adoptar este enfoque sería además una señal clara acerca de la capacidad de la CRC para adoptar medidas que efectivamente contribuyan a reducir un creciente desequilibrio competitivo en el mercado de servicios móviles, que hasta ahora no ha sido posible atenuar.

Tarifas del roaming de datos.

El cálculo de tarifas tope del roaming de datos usando el WACC actualizado al 2011 (10,27%) mantiene el problema de tarifas calculadas con base en un modelo que arroja valores muy

¹ Debe advertirse que la presión competitiva en internet móvil soportado en redes 4G LTE necesariamente exigirá ofrecer una amplia cobertura con redes propias. Esta exigencia del mercado y las obligaciones de cobertura mínima que imponga el Estado, garantizarán que todos los adjudicatarios de espectro expandan sus propias redes. Por ello unas equitativas condiciones de roaming en modo alguno desincentivarán el interés de los nuevos proveedores por competir con base en el rápido despliegue de sus propias redes 4G LTE. Importa señalar que la operación móvil virtual -que es una realidad en Colombia- será la opción más atractiva para quienes no tengan la capacidad o la decisión empresarial de invertir intensamente en la construcción de redes propias con amplia cobertura.

² Esta situación no se limita a afectar la competencia entre empresas. Lo más grave del abuso de Comcel con las tarifas off-net es la significativa pérdida de bienestar social, recientemente cuantificada por Fedesarrollo.



superiores a los costos se imputan los proveedores a partir de las tarifas minoristas del internet móvil. Un tope tarifario de \$30,74 por Mega Byte para el año 2013 no es consistente con los actuales planes de internet móvil. Claro ofrece precios desde \$8,41 por Mega Byte. Debe tomarse en cuenta que el proveedor de roaming no incurre en algunos costos que constituyen una proporción significativa de la tarifa minorista de internet móvil.³

Con fundamento en lo anteriormente expuesto en este escrito, solicitamos que para la fijación de tarifas del roaming de datos se tomen en cuenta los siguientes aspectos:

- 1. Las tarifas del roaming de datos deben fijarse tomando en cuenta la escala de operación de las redes.** Este hecho ha sido reconocido por la CRC en los estudios sobre estructuras de costos que se han efectuado para modificar las tarifas de cargos de acceso. No sería consistente que en el roaming de datos se fijase una tarifa uniforme para todas las redes, cuando en los cargos de acceso (y por ende en el roaming de voz) existe el propósito de fijar tarifas que tomen en cuenta la escala de operación de las redes. En consecuencia, debe definirse una tarifa para el roaming de datos provisto por Claro (que tome en cuenta su mayor escala), y otras tarifas que agrupen a las demás redes según su escala de operación. Se requiere una categoría para operadores que no hayan alcanzado la mínima escala eficiente, independiente de si van a entrar al mercado o si ya iniciaron el despliegue de su red.
- 2. La tarifa tope del roaming de datos debe ser a lo sumo igual al costo incremental.** Las actuales tarifas a usuario final, y su tendencia decreciente, refuerzan la tesis de que para el roaming de datos sería inconveniente fijar en el año 2013 una tarifa tope igual al costo medio de provisión que arrojó el modelo utilizado por la CRC. Se debe fijar desde el principio unos topes tarifarios iguales al costo variable, o a lo sumo al costo incremental. Una decisión que beneficie a Claro con tarifas superiores al costo que se impute a partir de la tarifa a usuario, haría que la regulación del roaming quede sometida a las distorsiones en las tarifas de cargos de acceso que tanto han afectado la competencia en los mercados minoristas. En el caso del roaming de datos habría un alto impacto sobre el equilibrio competitivo, que además desvanecería el propósito de incentivar la sostenibilidad de quienes operen a baja escala en razón de su reciente entrada al mercado. Debe advertirse que el mayor volumen de tráfico de roaming se presenta durante la etapa inicial de despliegue de las nuevas redes, lo cual implicaría someter a los nuevos operadores a un altísimo déficit proveniente de los pagos por roaming.
- 3. Los pagos por concepto de roaming no pueden ser superiores al costo que se imputa el proveedor a partir del precio minorista.** Dada la tendencia decreciente de las tarifas por Mega Byte que se observa en el mercado de internet móvil, resulta indispensable la

³ En el caso de la red de mayor escala de operación, los costos en que no incurre el proveedor del roaming pueden ser superiores al 50% del precio minorista del internet móvil.



creación de una regla tarifaria orientada a prevenir que los proveedores de roaming reciban ingresos injustificados. Tal regla es crucial para lograr que la regulación del roaming propicie condiciones de competencia menos desequilibradas. Siguiendo el procedimiento aplicado en la Resolución CRC-2585 de julio de 2010, el valor a pagar por el roaming debe ser el menor entre el tope tarifario (calculado con base en el modelo de costos) que se aplique al grupo al que pertenezca la red del proveedor, y el costo que éste se impute a partir del precio minorista. Tal costo imputado debe definirse tomando en cuenta el porcentaje del precio minorista que representan los costos en que no se incurre para proveer el roaming.⁴

Tarifas del roaming de voz.

Dado que las tarifas del roaming de voz serán iguales al valor de los cargos de acceso, su efecto sobre el equilibrio competitivo dependerá de las modificaciones que la CRC defina en la estructura y los valores de tales cargos. Reiteramos la necesidad de definir categorías tarifarias que agrupen a los operadores de acuerdo con su escala de operación, y de crear un grupo cuya tarifa refleje los costos en que incurren los operadores que no han alcanzado la mínima escala eficiente.

Condiciones requeridas para la efectiva implementación del roaming.

Además de las obligaciones a cargo de los proveedores de roaming que se plantean en el proyecto de resolución⁵, resulta indispensable que la norma incluya estas estipulaciones:

1. La obligación de que los proveedores de roaming suscriban contratos con los solicitantes en los cuales se definan los sitios donde inicialmente operará el roaming, así como el cronograma de implementación de las adecuaciones. Resulta necesario que la resolución fije un plazo límite para la implementación de las adecuaciones que los proveedores de roaming automático deben hacer en su red.

⁴ Para proveer el roaming no se incurre en costos de transporte del tráfico de internet a través de la red troncal nacional e internacional, en la amortización de los costos de adquisición del cliente y de los terminales de usuario, en los costos de atención al cliente activo y los de riesgo de cartera, en las cargas fiscales que gravan el servicio, y en los demás costos administrativos y de operación asociados a clientes finales.

⁵ El proyecto de resolución prevé que los proveedores de roaming deben: 1) adecuar sus redes para atender los requerimientos de roaming; 2) asegurar la interoperabilidad de los servicios y el nivel de calidad asociado, de acuerdo con las condiciones ofrecidas en su propia red y dando cumplimiento a los niveles de calidad definidos en la regulación; 3) garantizar que se realice el hand over de manera transparente para el usuario.



2. En el texto de la resolución debe explicitarse que el incumplimiento de las obligaciones en ella contenidas dará lugar a la imposición de las sanciones previstas en el régimen de infracciones y sanciones de que trata el Título IX de la ley 1341 de 2009.
3. La obligación de suministrar a la CRC los datos básicos de las estaciones base en operación, con el fin de que este organismo configure una base de datos que pueda ser consultada por los solicitantes, a efectos de negociar los respectivos contratos de provisión de roaming.

La regulación del roaming evidenciará el grado de capacidad de la CRC de generar escenarios regulatorios que neutralicen el riesgo de que en Colombia se consolide un monopolio en las telecomunicaciones. La inclusión de una fórmula tarifaria similar a la definida en la Resolución CRC-2585 de 2010, dará al país la confianza de que la CRC está en capacidad de expedir la regulación pro-competencia que con urgencia requiere un mercado con uno de los mayores índices de concentración del mundo.

Tal como lo han manifestado UNE y los operadores de telecomunicaciones del mercado colombiano que vienen siendo afectados por la dominancia de *Claro*, el efecto de las medidas pro-competencia anunciadas por la CRC será poco relevante si no se restringe la participación del dominante en la próxima subasta de espectro y si estas medidas no se implementan de manera efectiva antes de la realización de la subasta.

Cordialmente,



JAIME ANDRÉS PLAZA FERNÁNDEZ
Gerente de Regulación y Relaciones Institucionales

