



Comisión de Regulación  
de Comunicaciones  
REPÚBLICA DE COLOMBIA

# Documento de respuesta a comentarios “Revisión de cargos de acceso de las redes móviles”

## Regulación de Mercados

Enero de 2015



Calle 59A Bis # 5-53 Piso 9. Bogotá D.C., Colombia.  
Código postal 110231. Tel +57 1 3198300  
Línea gratuita nacional 01 8000 919278  
Fax +57 1 3198301  
[www.crcom.gov.co](http://www.crcom.gov.co)



**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

## Tabla de contenido

<b>Introducción.....</b>	<b>3</b>
<b>1. Reducción de los cargos de acceso para voz.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Reducción de los cargos de acceso para SMS .....</b>	<b>8</b>
<b>3. Metodología para el monitoreo del traslado de beneficios a los usuarios derivados de reducciones de cargos de acceso de voz móvil .....</b>	<b>12</b>
<b>4. Comentarios por fuera del objeto de la presente propuesta regulatoria.....</b>	<b>17</b>
<b>5. Roaming Automático Nacional .....</b>	<b>30</b>
<b>6. Cargos de acceso para promoción de la inversión .....</b>	<b>52</b>
<b>7. Requerimientos de información .....</b>	<b>55</b>
<b>8. Otros comentarios .....</b>	<b>56</b>

## Comentarios y aportes a la propuesta regulatoria “Por la cual se modifican la Resolución CRT 1763 de 2007, la Resolución CRC 3136 de 2011, la Resolución CRC 3496 de 2011, la Resolución CRC 3501 de 2011 y la Resolución CRC 4112 de 2013”

### Introducción

De conformidad con lo establecido en el párrafo del artículo 7 del Decreto 2696 de 2004, mediante el presente documento la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) presenta al sector las respuestas a las observaciones y comentarios realizados a la propuesta regulatoria “Por la cual se modifican la Resolución CRT 1763 de 2007, la Resolución CRC 3136 de 2011, la Resolución CRC 3496 de 2011, la Resolución CRC 3501 de 2011 y la Resolución CRC 4112 de 2013” asociada al documento soporte “Revisión de cargos de acceso de las redes móviles” ambos publicados para conocimiento y discusión sectorial entre el 14 y el 28 de noviembre de 2014 como actualización de la propuesta previamente publicada el 19 de agosto de 2014. Dentro del plazo establecido se recibieron comentarios, observaciones o sugerencias de los siguientes participantes, listados en orden alfabético:

---

ASUCOM  
AVANTEL  
COMCEL  
Credibanco  
Davivienda  
ETB  
Hon. Senador Eugenio Prieto  
Luis Carlos Sanabria  
MOVISTAR  
Redeban  
TIGO  
UFF! Móvil  
Universidad Externado

---

1

De manera extemporánea se recibieron comentarios por parte del ex ministro Rudolf Hommes, socio fundador de la firma Capital Advisory Partners; la Embajada de los Estados Unidos en Bogotá; y un estudio del profesor Andrea Renda (remitido por COMCEL), los cuales si bien no forman parte del presente documento debido a su extemporaneidad, fueron objeto de análisis en los estudios y publicación en la página web de la CRC.

<sup>1</sup> La comunicación del H.S Eugenio Prieto venía firmada también por los HH. SS. Jorge Prieto, Horacio Serpa, Senen Niño, Juan Manuel Galán, Manuel Enríquez, Iván Cepeda, Jorge Robledo, Antonio Navarro, Javier Álvarez, Viviane Morales y Edigson Delgado.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 3 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones ∴ Fecha de vigencia: 25/06/2013			

## 1. Reducción de los cargos de acceso para voz

### COMCEL

Señala COMCEL que los valores expresados en el proyecto regulatorio de agosto y la versión de noviembre de 2014 genera cambios en los valores del 2014 y 2015 por las diferencias en la moneda base de la estimación y en el valor de 2016 en tanto se introduce una senda de reducción de cargos de acceso de manera gradual.

En ese orden de ideas, COMCEL considera que el valor objetivo de las tablas 3 del artículo 1 en sus versiones de agosto (\$8,66 a pesos de enero de 2011) y noviembre de 2014 (\$9,79 a pesos de enero de 2014) no son consistentes. Esto se puede verificar al llevar los \$8,66 pesos de enero de 2011 a pesos de enero de 2014 con el IAT, los cuales equivalen a \$8.73 pesos. Por consiguiente COMCEL solicita a la CRC aclarar la diferencia entre estos dos valores.

En ese mismo sentido, COMCEL llama la atención que el Artículo 3 y 4 de la versión 3 del proyecto en comento el cual modifica la tabla del artículo 8B de la Resolución CRT 1763 de 2007 entre la primera y la segunda versión también presenta variaciones no explicadas por los cambios en los años base de las unidades monetarias. En particular, el valor del cargo de acceso para SMS en la versión de agosto de 2014 es de 1,40 en pesos de enero de 2011, o lo que es equivalente, 1,41 en pesos de enero de 2014. Por el contrario, el nuevo proyecto regulatorio presenta un valor en pesos de enero de 2014 de 1,58. Pareciera que se realizaron cambios en las estimaciones del modelo de costos entre la versión de agosto y la versión de noviembre y estos no han sido explicados.

### COMCEL

Para COMCEL, tanto los cargos de acceso a redes móviles como el valor regulado del RAN han sido estimados por parte de la CRC con un modelo LRIC puro. De acuerdo con la CRC (2010), existen dos diferencias principales entre los modelos LRIC puros (la metodología implementada desde la Resolución CRC 3136 de 2011) y los modelos LRIC+ (la metodología implementada en el periodo 2007-2011): el tamaño del incremento de la demanda y los elementos de red requeridos, y la recuperación de los costos comunes.

COMCEL hace cita del documento soporte realizado por Dantzig Consultores y de estas referencias establece que la metodología LRIC puro permite estimar los costos incrementales asociados a las redes de telecomunicaciones por prestar el servicio de interconexión. Cualquier elemento de red que sea utilizado por la red móvil para la prestación de otros servicios no será contemplado en tanto no es incremental a la interconexión. A esto precisamente se refiere la Comisión al indicar que no se contemplan dentro del cálculo de los costos los costos comunes: infraestructura compartida entre la interconexión y otros servicios (infraestructura común) no es incremental respecto de la interconexión.

En ese sentido COMCEL solicita que la Comisión reconcilie su propuesta con la normatividad andina, en tanto la Resolución CAN 432 de 2000, en su artículo 18, señala que los cargos de acceso deben estar orientados a costos con un margen razonable de utilidad que permita recuperar los costos comunes o compartidos, teniendo el modelo no se usa para estimar los cargos de acceso únicamente, si no adicionalmente el valor del RAN.

### COMCEL

COMCEL, reitera sus comentarios presentados el pasado 2 de septiembre de 2014, en el sentido que la CRC propone una reducción del cargo de acceso a redes móviles, justificando tal propuesta en la introducción de nuevas tecnologías, puntualmente con el argumento que las redes actuales establecidas cuentan con un back-bone soportado sobre transmisión de datos IP y elementos de red de Nueva generación NGN.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 4 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

COMCEL solicita que se tenga en cuenta que las redes actuales de COMCEL no se ajustan a la descripción de NGN. Adicionalmente, es necesario considerar que las inversiones para la adecuación de red son diferentes para cada operador, toda vez que dependerán del tamaño de la red de cada operador, del grado de evolución de su infraestructura y de las inversiones que haya realizado en el pasado.

De igual manera, COMCEL considera pertinente aclarar que las interconexiones con los operadores (fijos, móviles y LDI) no han sufrido variación, ni se han migrado a NGN. Razón por la cual los costos asociados no han disminuido; por el contrario, en el caso puntual de COMCEL, estos costos se han incrementado como consecuencia de la injustificada imposición de cargos asimétricos, que han permitido a otros operadores aprovechar el descuento impuesto a la red de COMCEL (o el subsidio forzoso que COMCEL otorga a terceros) incrementándose de manera considerable el tráfico terminado en la red de COMCEL, lo que ha demandado cuantiosas inversiones en ampliaciones de red y en adecuación de infraestructura. Nótese que el valor que COMCEL percibe por esta terminación es inferior al que debe pagar a otros operadores por tráfico equivalente, generándose un doble efecto negativo derivado de la asimetría.

Afirma también COMCEL que el documento soporte sustenta la reducción del cargo de acceso en la actualización de la herramienta y del modelo de costos de redes móviles, apoyado en la supuesta existencia de redes de núcleo IP y arquitectura NGN; en otras palabras, la CRC propone un nuevo valor de cargo de acceso producto de una nueva metodología de costos, que de la que soportó el establecimiento de los valores y la senda de reducción prevista en Resolución CRC 3136.

#### COMCEL

Para COMCEL, la reducción de los cargos de acceso afecta el tráfico Fijo Móvil (F-M) y Larga Distancia Internacional (LDI). En el caso de la tarifa F-M que actualmente está en \$111,55 llegaría a \$65 en el 2018 cuando los costos asociados a la interconexión no bajan ya que esta infraestructura no se ve optimizada por la implementación de las redes de NGN. Adicionalmente en ninguna resolución está prevista la disminución de los cargos de acceso a las redes fijas y por el contrario se siguen actualizando con el IAT. Por lo anterior, con esta resolución bajan fuertemente los ingresos de la compañía pero los costos asociados a la interconexión se mantienen llevando el negocio a pérdida.

#### AVANTEL

La CRC propone una medida mayorista que injustificadamente beneficia al proveedor dominante.

Afirma que la CRC patrocina y promueve un fortalecimiento de la posición de dominio de COMCEL, al permitirle cobrar por dicha terminación, durante los años 2015 y 2016, un precio fuertemente superior al determinado como eficiente por la misma entidad.

Textualmente indica que: (...)“Resulta un absurdo que la CRC adopte una medida mayorista que tendrá como efecto el fortalecimiento de la posición de dominio de COMCEL, y del efecto club, al encarecer injustificadamente los costos mayoristas de sus competidores por la terminación en dichas redes y permitirle percibir rentas monopolísticas a las que no accedería si la CRC fuera consistente con los hallazgos previos de tal mercado, que entre otras cosas subsisten prácticamente en su totalidad.

A ello se suma el cambio abrupto y completamente injustificado de la CRC en este aspecto, respecto de la propuesta publicada en agosto del presente año. Mientras en aquella oportunidad la CRC proponía una modificación de la TABLA 3 que contenía un valor de \$42,49 en el 2015 y \$8,6 a partir del 01 de enero de 2016, la presente propuesta no sólo conlleva un aumento de más del 11% en el precio objetivo, sino que otorga a COMCEL un plazo de 2 años (2016 y 2017) para

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 5 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

cobrar un precio 112% mayor al eficiente. ¿Qué pudo haber ocurrido, en este corto lapso para tan abismal cambio de enfoque ante el proveedor dominante?

(...)

Se solicita a la CRC aplicar, no solamente a COMCEL sino a Movistar y Tigo, el valor objetivo de \$9,79 (por minuto) y \$4.201.661,25 (por capacidad), que realmente refleja el cargo de acceso eficiente a redes móviles, mientras que aplique a los proveedores alternativos la senda propuesta para el periodo 01 de 2015 a 01 de 2018.

#### ASUCOM

Solicita aplicar el esquema de Bill & Keep para los cargos de acceso de voz móvil entre proveedores móviles, limitando la aplicación de los cargos que se proponen para el caso de otros servicios que accedan la red móvil como son los de LDI, tal como sucede con los cargos de acceso en redes locales.

#### Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones

Con el fin de aclarar las diferencias en los valores objetivos tanto de la senda de voz móvil como la de SMS, que se presentaron entre los valores publicados tanto en la actualización del proyecto publicado el 14 de noviembre de 2014, como aquellos de la Resolución CRC 4660 de 2014, esta Comisión se permite aclararle a COMCEL y a AVANTEL los supuestos considerados en el cálculo de los mismos, así:

Usando la misma metodología de costeo, se introdujeron actualizaciones en los siguientes parámetros, tanto respecto de los valores de cargos de acceso de voz, como de los de SMS: (i) el PIB per cápita departamental fue actualizado con la información del DANE correspondiente a 2013, (ii) la tasa de tributación fue modificada (iii) la nueva tasa de cambio corresponde a una media móvil de la TRM del año 2014 considerando la alta volatilidad de la divisa en los últimos meses. En la publicación de noviembre fue actualizada y nuevamente modificada en el cálculo que resultó en el texto de la resolución expedida, dada la alta sensibilidad del modelo al valor de la divisa y el comportamiento volátil que esta variable macroeconómica presentó durante los últimos meses. La introducción de estos nuevos parámetros explican las variaciones en las propuestas presentadas a los interesados en los meses de agosto, noviembre y los valores establecidos en la Resolución CRC 4660 de 2014.

Respecto del comentario de COMCEL sobre el cumplimiento de la normatividad de la CAN debe señalarse que la metodología de costos adoptada por la Comisión para el cálculo de la remuneración de la interconexión está acorde con lo señalado por la normatividad Andina en la medida que se encuentra orientada a costos e incorpora un margen razonable de utilidad. Ahora, frente a la cuota de costos comunes o compartidos a los que hace referencia también el artículo 18 de la Resolución CAN 432 de 2000, la misma señala que esta "cuota de costos comunes o compartidos inherente a la interconexión y suficientemente desagregados para que el proveedor que solicita la interconexión **no tenga que pagar por componentes o instalaciones de la red que no se requieran para el suministro del servicio.**" (subrayado fuera de texto).

En este sentido, la metodología LRIC puro adoptada desde 2011 por esta Comisión reconoce los elementos de la red inherentes a la interconexión de tal forma que, como lo ordena la normatividad de la CAN, los proveedores que solicitan acceso a la terminación de servicios móviles no tengan que pagar por elementos de red que no son necesarios en la provisión del servicio, acorde con el propósito regulatorio de asegurar la adecuada remuneración de las redes y fomentar el despliegue de infraestructura.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 6 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

Con respecto al modelo de costos utilizado para el cálculo de los valores de cargos de acceso debe indicarse que el mismo se construyó con información técnica y comercial proporcionada por los mismos proveedores de redes y servicios móviles, es decir, la red modelada del operador eficiente tiene en cuenta las realidades de los diferentes proveedores.

Es así como esta Comisión puso a discusión el citado modelo en dos oportunidades: El 31 de mayo de 2012 con ocasión de la IV sesión del Grupo de Industria para el despliegue y desarrollo de redes de nueva generación (NGN) de acuerdo a la agenda temática aprobada, (disponible en el URL <<<http://www.grupoindustriangn.gov.co/index.php/noticias/23-iv-sesion-grupo-de-industria>>>), y el 15 de agosto de 2012 en el marco del proyecto "Condiciones para el despliegue de infraestructura para el acceso a Internet a través de redes inalámbricas" (Disponible en el URL <<<http://www.crcm.gov.co/index.php?idcategoria=64514&pag=2>>>).

Por otra parte, es importante mencionar que este modelo está basado en el modelo utilizado para la definición de los cargos de acceso contenido en la Resolución CRC 3136 de 2011, es decir, utilizando un enfoque del tipo *Bottom-Up*, con criterios de diseño del tipo planificación para costos futuros (*Forward Looking Cost*), pero con la modificación de las siguientes características:

- El diseño de la red de acceso móvil además de incluir tecnologías de acceso 2G, ahora incluye acceso 3G<sup>2</sup>.
- En cuanto al módulo de recursos humanos, su diseño se realiza con base en la filosofía centrada en los procesos de apoyo y los procesos de negocios, propia de las empresas de múltiples servicios, las cuales presentan estructuras de administración matricial, donde se entremezcla la estructura clásica piramidal con la estructura de líderes de proyectos, productos o servicios
- Se actualizaron las proyecciones de tráfico de voz y SMS, así como la tasa ponderada de costos de capital.

En conclusión, el modelo refleja la información suministrada por los proveedores en el momento de su construcción.

Ahora, frente a los comentarios respecto de los cargos de acceso de las redes fijas, es pertinente mencionar que el alcance de esta propuesta regulatoria se encuentra circunscrito a los cargos de acceso de las redes móviles. Sin embargo, durante el desarrollo de las actividades regulatorias de 2015, esta Comisión tiene considerado el estudio del mercado fijo-móvil para definir allí lo relativo a la remuneración mayorista de este servicio. Del mismo modo, se tiene previsto más adelante presentar al sector una propuesta de revisión de la remuneración de las redes fijas.

Ahora, frente a la solicitud de proponer al sector el método de remuneración conocido como *Bill & Keep* para el segmento mayorista móvil, esta Comisión insiste en los hallazgos de la revisión de 2011 donde concluyó que si bien *Bill & Keep* puede representar beneficios para la competencia, las condiciones del mercado actuales no son óptimas para la aplicación de este esquema de remuneración.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que las intervenciones radicales en el mercado mayorista (*Bill and Keep*, por ejemplo) pueden representar equilibrios más eficientes de mercado, pero su implementación inmediata puede tener un efecto que acarree consecuencias o equilibrios no contemplados por el regulador debido al drástico ajuste que deberán hacer los proveedores debido a las nuevas características exógenas del mercado. Esta es una de las razones por las cuales no se

<sup>2</sup> Esto pudo ser constatado a través de información solicitada sobre la red núcleo y red de acceso a partir de un requerimiento de la Comisión en la etapa de construcción del modelo de costos.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 7 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

implementa en la actualidad la medida de *Bill and Keep* sugerida por ASUCOM.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el cambio de mecanismo de remuneración de cargos de acceso vigente, basado en un modelo "LRIC puro" hacia un esquema "*Bill and Keep*", podría traer consigo posibles incrementos en las tarifas ante la posibilidad de presentarse un "efecto cama de agua", por lo que resulta prudente reducir los cargos de acceso gradualmente, para con posterioridad evaluar la pertinencia de establecer regulatoriamente este esquema para el mercado en cuestión.

Debe resaltarse que la disminución de los cargos de acceso no solo tiene repercusiones benéficas sobre el bienestar de los consumidores, sino que impacta las estrategias comerciales y la operación financiera de los proveedores de servicios de telecomunicaciones móviles, por lo que la misma debe ser paulatina y anunciada. Incluso, los resultados podrían no ser benéficos para los usuarios si el impacto de la reducción de los cargos de acceso implica un "efecto cama de agua" en el que los proveedores se podrían ver forzados a incrementar los precios minoristas para compensar la menor cantidad de ingresos. Por estos motivos esta Comisión considera la aproximación gradual hacia el valor objetivo calculado por el modelo de costos eficientes como el mecanismo más adecuado.

Además de lo dicho, esta Comisión considera pertinente establecer dos sendas de reducción de los cargos de acceso, de manera que la dispuesta en el artículo 1° entre en vigencia con la publicación del acto administrativo y una segunda desde el 1° de enero de 2016, contenida en el artículo 2° de dicho acto.

Con lo anterior, se pretende que el valor eficiente establecido en el último valor de la tabla de artículo 2°, como valor de referencia pueda ser contrastado con la realidad económica durante el año 2015. Así mismo, con esta medida se pretende además que los proveedores de servicios de telecomunicaciones móviles tengan en cuenta que dichos valores (los de la segunda tabla) al no estar vigentes, pueden ser objeto de modificaciones, sin que ello implique que esta Comisión no pueda revisar también los valores del artículo 1° de la resolución.

La senda que entrará a regir el 1° de enero de 2016 permite mejores condiciones para su revisión en cuanto a las expectativas de largo plazo y la flexibilidad propia de la intervención regulatoria en materia de cargos de acceso, atado a la dinámica de los fundamentales del mercado así como de las diferentes variables del mercado de telecomunicaciones.

Por otra parte, la remuneración de los cargos de acceso por terminación de llamadas móviles y mensajes de texto debe estar acorde no solo con las características técnicas de las redes sino con la regulación establecida sobre ellas y por lo tanto al hacer uso de facilidades esenciales como el roaming automático nacional no puede desconocerse esta condición. En esta medida, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que hacen uso del roaming para la terminación de servicios móviles deberán ofrecer a los demás proveedores de redes y servicios aquellos esquemas de cargos de acceso definidos por la regulación para la red sobre la cual se presta efectivamente el servicio.

Lo anterior, atiende las dificultades que algunos operadores manifiestan, y permite que el cargo de acceso al que tendría derecho el proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones móviles que hace uso de la instalación esencial del roaming automático nacional sea consistente con la realidad en la remuneración de la red sobre la cual se encuentra haciendo uso de dicha facilidad.

## 2. Reducción de los cargos de acceso para SMS

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 8 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

### REDEBAN

Solicita que se elimine la gradualidad<sup>3</sup> y se imponga el cargo objetivo de \$1,58 pesos de 2014 a partir del 1 de enero de 2015, retomando en este aspecto la propuesta inicial de la CRC. Lo anterior con el fin de resolver la problemática de absorción de rentas monopólicas por parte de los proveedores móviles hacia los proveedores de aplicación, y en complemento a ello generar procesos competitivos más fluidos entre proveedores móviles habida cuenta de la no existencia de asimetría entre proveedores móviles en estos cargos de acceso específicos.

### LUIS CARLOS SANABRIA

La reducción [de los cargos de acceso] no debe darse escalonada a tres años si no que debe ser inmediata y el valor de \$1,58 aplicable desde enero de 2015. Considera que no aplicar el valor objetivo desde enero de 2015 sería reconocer y aceptar rentas monopólicas a los operadores móviles en contra de quienes deben usar su red, y en especial de los Proveedores de aplicaciones.

### DAVIVIENDA

En la nueva versión de proyecto el valor equivalente a \$1,58 pesos de 2014 se alcanzará solamente hasta enero de 2018, situación que generaría un grave retraso en los objetivos de masificación e inclusión financiera que no solo pretendemos nosotros como institución financiera, sino sobre todo el alto Gobierno, al querer dar a la mayor parte posible de los ciudadanos acceso a servicios financieros formales.

No encontramos en el documento publicado, evidencia que sustente la decisión de extender en el tiempo la reducción inicialmente propuesta a enero de 2015, y proponer ahora un esquema de reducciones graduales en el tiempo, situación que generaría importantes impactos negativos en las reales posibilidades de sostener y expandir los avances en materia de inclusión financiera.

*Respetuosamente insistimos en que es urgente la expedición de la medida con el precio objetivo de cargo de acceso propuesto por la CRC de \$1,58 pesos de 2014 por SMS, a favor de todos los proveedores, incluidos los de aplicaciones e integradores tecnológicos, pero a partir de enero de 2015 sin ningún tipo de gradualidad.*

### CREDIBANCO

*"Consideramos que si bien la reducción propuesta por lo CRC es importante, para que realmente tenga efectos sustanciales en el acceso a servicios financieros a la población y permita conseguir que estos también sean ofrecidos a la población actualmente desatendida, la meta de la CRC propuesta a enero de 2018 (\$1,58 pesos) debe tener efectos a partir del primero de enero de 2015. De manera subsidiaria, proponemos que esta medida se alcance en una reducción a enero de 2016, de lo siguiente manera:*

*Enero de 2015: \$5,43  
Enero de 2016: \$1,58"*

### ASUCOM

Afirma que le preocupa que se platee ahora una senda gradual, con lo cual los beneficios al usuario se retrasarán así mismo en el tiempo. Considerando lo anterior, solicitamos a la CRC que elimine, o al menos reduzca la senda propuesta, de modo que los valores objetivo propuestos de cargo de voz y de SMS se logren a más tardar en un año.

<sup>3</sup> Como consecuencia del análisis realizado a comentarios de la ronda anterior, la CRC ratifica en este segundo proyecto la decisión de reducir el cargo de acceso correspondientes a los SMS, aplicable tanto a proveedores de telecomunicaciones como a proveedores de aplicaciones, pero extendiendo la reducción en el tiempo con reducciones graduales en un escenario de 3 años, alcanzando el valor originalmente propuesto solo hasta enero de 2018 y no en el 2015 como originalmente se propuso.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 9 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

## MOVISTAR

Afirma que el valor objetivo para SMS y la senda de reducción deben ser sujetos de una nueva revisión.

Solicita a la Comisión que antes de tomar la decisión final valore adecuadamente la interacción de todos los agentes en la cadena de valor de la banca móvil. Una nueva reducción de este cargo solo ocasionará un traslado de recursos no solo hacia las entidades financieras en perjuicio de los usuarios de comunicaciones, que subsidiarán al sector de mayor rentabilidad de la economía sin recibir ningún beneficio, sino también a proveedores de contenidos y aplicaciones, por una interpretación ligera sobre el principio de igualdad, que hace que se extienda este beneficio a terceros PCA diferentes a los de la banca móvil, que de ninguna manera son iguales con dicho sector que presta servicios públicos.

La resolución CRC 4458 señala que los cargos de terminación de SMS son un cuello de botella para los proveedores de contenidos y aplicaciones, y que esta situación limita la prestación de servicios como la banca móvil sin embargo, desde noviembre de 2013 evidenciamos ante la Comisión que no existe relación entre los cargos de acceso de SMS y los precios finales que los bancos cobran a sus usuarios.

Las principales ofertas de banca móvil del sector financiero tenían tarifas finales en su mayoría gratuitas, lo que muestra que no existía una barrera que impidiera a los bancos ofrecer estos servicios.

(...)

El mismo estudio para noviembre de 2014 evidencia que los agentes financieros, que habían incorporado en su oferta servicios gratuitos, han empezado a cobrar por estos servicios. Estimamos que de mantenerse esta tendencia próximamente podrían cobrarse otros servicios de banca móvil, como las consultas de saldos, los movimientos de cuentas o las recargas.

(...)

Por lo anterior, solicitamos a la Comisión que de persistir en la reducción de los cargos establezca o determine en coordinación administrativa con otras entidades la forma como se transferirán los beneficios a los usuarios y en particular es hora de que se analice la interoperabilidad entre las redes de bajo valor, las redes de los sistemas financieros, en donde también se observan problemas de mercado asociados a la configuración inicial del sistema financiero, tal como lo detallamos en los comentarios enviados en su oportunidad a la Comisión.

## COMCEL

COMCEL señala que según el proyecto publicado la regulación en materia de cargos de acceso de SMS implica: i) seguir regulando los precios de terminación de los SMS en Colombia; ii) reducirlos agresivamente; y iii) extender básicamente sin justificación alguna los beneficios que dicha reducción genera sobre proveedores de contenidos y aplicaciones, en la medida en que forzosamente la CRC ha vinculado la remuneración de un servicio minorista con una tarifa mayorista de interconexión.

Precisa COMCEL que en comparación con América Latina y Europa, en Colombia los cargos de acceso para SMS son muy bajos y la política de 2011 que esperaba disminuir la brecha entre el tráfico de mensajería on-net y off-net no fue realmente exitosa. Para demostrar lo anterior presenta información relativa al incremento en el primer trimestre de implementación de la medida en 1,5

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 10 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones ∴ Fecha de vigencia: 25/06/2013			

puntos porcentuales para posteriormente reducirse gradualmente 3,4 puntos porcentuales, con dos reducciones de cargos de acceso SMS de por medio.

Finalmente, COMCEL acusa que el proyecto regulatorio busca favorecer a un grupo de agentes en particular, sin entrar a discutir por qué considera que se les debe dar este trato a dichos agentes, qué se busca con la implementación de la medida, cómo favorece esta medida a los usuarios y sobre todo si este beneficio compensa los mayores costos en los que incurren los operadores móviles. Más particularmente, la provisión del servicio de acceso a operadores financieros implica en sí mismo la remuneración de plataformas adicionales así como costos administrativos particulares que no son tenidos en cuenta en el modelo de cargos de interconexión de SMS.

### Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones

Respecto de los comentarios relacionados con la aplicación inmediata del valor eficiente para el cargo de acceso para SMS, y no a través de reducciones periódicas, debe mencionarse que la reducción total (hasta enero de 2017) de los cargos de acceso propuestos por la CRC equivale a una caída del 80% respecto de los cargos vigentes. Teniendo en cuenta que esto representa un porcentaje muy significativo, cuya importante disminución no solo tiene repercusiones benéficas sobre los consumidores, como se menciona en los comentarios, sino que impacta las estrategias comerciales y la operación financiera de los proveedores de servicios de telecomunicaciones móviles, la misma debe ser paulatina y anunciada. Incluso, los resultados de una reducción inmediata podrían no ser benéficos para los usuarios si el impacto de la reducción de los cargos de acceso implica un “efecto cama de agua” en el que los proveedores se podrían ver forzados a incrementar los precios minoristas para compensar la menor cantidad de ingresos.

La incorporación de gradualidad en la aproximación hacia los valores objetivo no es nueva en Colombia, como tampoco entre las prácticas internacionales en regulación de cargos de acceso. En la región, Brasil, Chile y Perú también incorporaron desde años atrás las reducciones graduales como mecanismo para la regulación de la terminación.

Adicionalmente, es pertinente reiterar que el alcance del proyecto consiste en la revisión de los cargos de acceso de las redes móviles y que las condiciones para la remuneración de las redes de servicios móviles asociadas a la provisión de contenidos y aplicaciones a través de mensajes cortos de texto fueron establecidas por esta Comisión mediante la expedición de la Resolución CRC 4458 de 2014.

En este sentido, respecto de los comentarios de TELEFÓNICA debe aclararse que la remuneración de las redes de servicios móviles por parte de los proveedores de contenidos y aplicaciones fue un tema ampliamente discutido durante el proceso de expedición de la Resolución CRC 4458 de 2014<sup>4</sup>, y cuyo contenido no está siendo objeto de modificación por parte del presente proyecto regulatorio.

Frente a los comentarios de COMCEL al mencionar que se trata de una reducción agresiva, es pertinente recordar que se incorporó una senda de reducciones más extensa a la propuesta inicialmente presentada a consideración de la industria (agosto 2014) y que a pesar de que en Colombia se cuente con uno de los cargos de acceso para SMS más bajos del mundo, esto no es motivo suficiente para separarse del principio de remuneraciones orientadas a costo, así como, lo anterior no implica que este costo regulado no sea incluso menor, esto sustentado (i) en la actualización del modelo de costos de la Comisión y (ii) la posición de expertos que coinciden en que la desregulación en la terminación de SMS es el resultado de unos costos muy por encima del

<sup>4</sup> Ver Documento soporte y Documento de respuesta a comentarios del proyecto regulatorio “Promoción de servicios financieros sobre redes móviles y medidas complementarias para provisión de contenidos y aplicaciones”.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 11 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

valor real por la terminación.

Por citar un ejemplo, durante la audiencia de 2009 del Comité Judicial del Senado de EE. UU. sobre los precios de los SMS y el estado de la competencia en el mercado para la provisión de dicho servicio el profesor Srinivasan Keshav de la Facultad de Informática de la Universidad de Waterloo (Canadá), testificó, indicando que era poco probable que el costo de transmitir un SMS para un *carrier* fuera superior a 0,3 centavos de dólar y que valores por encima de esta cifra no tenían ninguna justificación técnica. Para Kershav, uno de los principales costos es el acceso inalámbrico cuyo costo estaría por el orden de 0,1 centavos de dólar.

Así, se demuestra que mantener la regulación en la terminación de SMS está plenamente justificado y que los valores eficientes propuestos por esta Comisión pueden ser pequeños al compararse con los cargos bajo libertad tarifaria con que cuentan otros países, pero se encuentran muy cerca de valores eficientes de lo que la remuneración de la terminación debería ser.

Además de lo dicho, esta Comisión considera pertinente establecer dos sendas de reducción de los cargos de acceso, de manera que la dispuesta en el artículo 3° entre en vigencia con la publicación del acto administrativo y una segunda desde el 1° de enero de 2016, contenida en el artículo 4° de dicho acto.

Con lo anterior, se pretende que el valor eficiente establecido en el último valor de la tabla de artículo 4°, como valor de referencia pueda ser contrastado con la realidad económica del año 2015. Con esta medida se pretende además que los proveedores de servicios de telecomunicaciones móviles tengan en cuenta que dichos valores al no estar vigentes, pueden ser objeto de modificaciones, sin que ello implique que esta Comisión no pueda revisar los valores del artículo 3° de la resolución.

La senda que entrará a regir el 1° de enero de 2016, permite mejores condiciones para su revisión en cuanto a las expectativas de largo plazo y la flexibilidad propia de la intervención regulatoria en materia de cargos de acceso atado a la dinámica del mercado de telecomunicaciones.

Por otra parte, la remuneración de los cargos de acceso por terminación de llamadas móviles y mensajes de texto debe estar acorde no solo con las características técnicas de las redes sino con la regulación establecida sobre ellas y que por lo tanto al hacer uso de facilidades esenciales como el roaming automático nacional no puede desconocerse esta condición. En esta medida, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que hacen uso del roaming para la terminación de servicios móviles deberán ofrecer a los demás proveedores de redes y servicios aquellos esquemas de cargos de acceso definidos por la regulación para la red sobre la cual se preste efectivamente el servicio.

Lo anterior, permite que el cargo de acceso al que tendría derecho el proveedor móvil que hace uso de la instalación esencial del roaming automático nacional, sea consistente con la realidad en la remuneración de la red en el servicio de SMS sobre la cual se encuentra haciendo uso de dicha facilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, no se aceptan los comentarios.

### **3. Metodología para el monitoreo del traslado de beneficios a los usuarios derivados de reducciones de cargos de acceso de voz móvil**

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 12 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones ∴ Fecha de vigencia: 25/06/2013			

### COMCEL

Para COMCEL la propuesta de la CRC de incluir los beneficios en las cuentas de ingreso va en contra vía de la Resolución CRC 4190. Dicha modificación altera desde el punto de vista sustancial, las motivaciones que dieron origen a los lineamientos dados en la metodología para el traslado de beneficio a los usuarios, circunstancia que modifica y genera efectos adversos, a la metodología establecida por la Comisión.

Señala COMCEL que desde el punto de vista comercial, no es viable utilizar dicha metodología verificando si el usuario consumió o no los minutos adicionales correspondientes al traslado de beneficio de los usuarios, toda vez que ahora se requiere, el tráfico por cada plan para poder comprobar dicho consumo, cruzado con el número de usuarios por cada plan, lo cual torna prácticamente imposible que se pueda comprobar el traslado.

### MOVISTAR

Considera que las modificaciones en el fondo de la Transferencia de los beneficios requieren una revisión final.

“En materia contable el proyecto exige que el resultado de la valoración del fondo del traslado de eficiencias y beneficios al usuario, según la fórmula del artículo 7 de la propuesta, se registre en una cuenta exclusiva del balance (clase 4 “ingresos del plan único de cuentas). El proyecto soporta esta modificación considerando el proceso de convergencia hacia la contabilidad internacional, en donde no se prevé el manejo de cuentas de orden.”

“En relación con el registro en la cuenta clase 4 “*ingresos del plan único de cuentas*” hay que comentar que bajo Normas Internacionales de Contabilidad Financiera, un ingreso es la entrada bruta de beneficios económicos, durante el periodo, surgidos en el curso de las actividades ordinarias de una entidad, siempre que tal entrada dé lugar a un aumento en el patrimonio, que no esté relacionado con las aportaciones de los propietarios de ese patrimonio”. Los cargos asimétricos representan un menor egreso a los proveedores -no un ingreso-, que se ve compensado con la transferencia de los beneficios a los usuarios y por lo tanto no genera un ingreso o beneficio para la Compañía. Adicionalmente, reconocer este monto en la cuenta de ingresos incrementaría las bases de liquidación de impuestos y contraprestaciones por temas regulatorios y de control más que por su esencia.”

En adición a lo anterior, a partir del 1 de enero de 2015 el Decreto 2650 de 1993 que hace referencia al Plan Único de Cuentas queda sin efecto para propósitos contables, con lo cual no es apropiado hacer referencia a un PUC que no tendrá vigencia. Al respecto y tal como lo menciona el Consejo Técnico de la Contaduría, en un régimen basado en principios como las NIIF, no es necesario usar un plan de cuentas sectoriales. Sin embargo, la información relacionada con la valoración del fondo y el traslado de las mismas, podrá ser revelada a la CRC con la periodicidad que se requiera.

Es importante mencionar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se encuentra en proceso de firmar un Decreto que reglamenta los artículos 4 de la Ley 1314 de 2009 y 165 de la Ley 1607 de 2012 en el que consideraría mantener vigente para efectos tributarios y por los próximos cuatro (4) años a partir del 1 de enero de 2015 los Decretos 2649 y 2650 de 1993, con lo cual en caso de ser aprobado y firmado se podría mantener el esquema actual de reporte que considera el reconocimiento en cuentas de orden.

(...)

Debe tener en cuenta la Comisión que los ahorros que se generan por la aplicación de cargos

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 13 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

asimétricos son calculados y no reales, porque se obtienen luego de aplicar una fórmula definida por la Comisión que según el proyecto implica la revisión frente al valor pagado en el año anterior. No son per se ingresos para la compañía y muchos menos ingresos cuya disposición esté al alcance o bajo la administración de alguna autoridad sectorial para que la misma pueda determinar o definir en qué forma se administran.

(...)

*Respetuosamente solicitamos a la Comisión, que aclare que la aplicación de cargos asimétricos no genera ingresos en todos los casos, ya que eso depende del balance de la interconexión y que cuando hace referencia a los ahorros, estos son estimados según la fórmula definida y sirven para determinar un monto que debe ser transferido en planes tarifarios o en inversiones para estratos 1 y 2, para asegurar así que no ocurran ineficiencias en el mercado.*

#### **MOVISTAR**

En cuanto a la eliminación de las cuentas de orden, también es cierto que este punto a la luz de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) puede ser claramente atendido y subsanado considerando que el principio de revelación plena contenido en las NIIF se satisface a través de los estados financieros, de las notas a los estados financieros y de información complementaria. Las NIIF contienen directrices para la presentación y revelación de información en los estados financieros y no necesariamente se requiere una cuenta contable para revelar los hechos y situaciones que son relevantes para la Entidad. Estas directrices deberán incorporarse como parte de las políticas de la entidad y representan la información mínima que debe contener los estados financieros para que la información goce de las cualidades de pertinencia y representación fiel.

#### **MOVISTAR**

Consideramos inconveniente que en este proyecto se regrese a un esquema en donde el Ministerio de TIC determine las condiciones en que deben realizarse las inversiones en infraestructura en estratos 1 y 2 y zonas rurales. Este trámite restaría flexibilidad a la hora de tomar estas importantes decisiones de negocio por parte de los agentes del mercado.

La Comisión en la Resolución 4190 de 2013 ya había revisado la Resolución 4001 de 2012 en este aspecto, considerando que las autorizaciones previas podrían ser perjudiciales para lograr el traslado de los beneficios a los usuarios, así como innecesarias en la medida que hay reportes de información que permiten evaluar su cumplimiento y que además, la medida no sería proporcional a los fines que persigue, ya que hay un mecanismo de verificación adecuado.

Por otra parte, reiteramos que no se encuentra en las facultades definidas al Ministerio en la Ley 1341 de 2009 la de autorizar o definir las condiciones en las que deben efectuarse las inversiones por parte de los operadores. Las facultades de intervención del Estado en el sector tienen como finalidad la promoción en el despliegue de las TIC, la ampliación de la cobertura, pero de ninguna manera está previsto que el Estado tiene la posibilidad de definir la forma o condiciones en las que las empresas deben efectuar las inversiones, para cumplir con una obligación regulatoria.

#### **TIGO - UNE**

Aspectos contables. Solicitamos a la CRC que revise de acuerdo con las normas contables la contabilización del cálculo numérico en pesos de la diferencia por la disminución de los cargos de acceso y la transferencia de los beneficios a los usuarios, ya que estos no son ingresos efectivos para el PRST. También verificar las cuentas donde solicitan que se consigne ese valor, además porque en la forma considerada en el proyecto se impactarían los conceptos base para efectos de contraprestación por la provisión de redes y servicios.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 14 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

## UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

### Traslado de beneficios para el usuario:

Teniendo en cuenta que el proyecto de resolución consagra que la reducción de los cargos de acceso, debe ser tenido en cuenta por parte de los PRST móviles como un criterio de costos eficientes para la determinación de los precios ofrecidos a sus usuarios o que debe verse reflejado este ahorro en el despliegue de nueva infraestructura que los beneficie [...] valdría la pena que se contemplara expresamente un plazo otorgado al PRST para que informara a la CRC la efectiva ejecución de la cuenta respectiva tanto en lo que corresponde a reducción de tarifas o de inversiones en infraestructura.

Sobre la reducción de tarifas sería positivo para los usuarios conocer los efectos que esta medida tendría en un porcentaje aproximado en la disminución de sus pagos por el uso de este servicio público y fecha probable a partir de la cual se haga efectivo este menor valor.

### Inversión en infraestructura:

El deber que impone el proyecto de resolución a los PRST sobre las inversiones en infraestructura, está sujeto a una reglamentación que no está circunscrita a un período determinado. Se sugiere incluir un plazo para que se expida el respectivo acto administrativo por parte del Ministerio, y que se expliquen los criterios utilizados para determinar la zonas que serán beneficiadas y de otra parte, como se armoniza el tema con el Plan Vive Digital. El beneficio de invertir en infraestructura está orientado a zonas rurales, y a los estratos 1 y 2, condición que se considera general y que exigirá un estudio más detallado.

### Operadores Móviles Virtuales

Se hace indispensable que el sistema de traslado de beneficios existente para los proveedores de red, se haga extensivo a los OMV, particularmente con los costos de red que deben sufragar, con la finalidad de promover la competencia.

## ASUCOM

Hace un llamado para que se coordine debidamente con los órganos de control y vigilancia, para que en efecto se asegure el traslado de las reducciones de cargos de acceso a los usuarios en las tarifas minoristas.

## Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones

Se acoge el comentario de TELEFÓNICA frente a las referencias del PUC en el borrador de resolución. Estas serán eliminadas.

Se acoge el comentario de TELEFÓNICA frente a las autorizaciones previas del Ministerio de TIC para el traslado de beneficios mediante inversiones en infraestructura en zonas rurales y estratos 1 y 2. Estos asuntos, como menciona TELEFÓNICA fueron objeto de decisión en la Resolución CRC 4190 de 2013 y esta Comisión propone mantener la redacción de esta consideración tal y como quedó establecida en dicho acto administrativo.

Ahora bien en relación con la contabilización que permita evidenciar el traslado de los beneficios generados con ocasión de la disminución de los cargos de acceso, debe en primer lugar tenerse en cuenta que la intervención regulatoria de esta Comisión tiene como propósito promover la competencia y beneficiar a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, de tal suerte que la disminución de los cargos de acceso debe ser susceptible de monitoreo y revisión a través de los

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 15 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

instrumentos contables, siempre y cuando esto no afecte la veracidad en la información financiera de las empresas.

Así se acogen los comentarios de TELEFÓNICA y TIGO-UNE respecto del registro de los ahorros derivados de reducciones de cargos de acceso dentro de las cuentas de ingresos por las implicaciones que podría llevar sobre la realidad de las partidas contables. Sin embargo, esto no quiere decir que carezca de motivación el hacer seguimiento explícito a los ahorros y traslados dentro de la contabilidad con el fin de mejorar el monitoreo de esta regulación.

En este sentido, esta Comisión ha modificado la propuesta con el fin de que se haga explícito el registro, pero no se creen ficciones contables que una vez los proveedores calculen los montos derivados de los ahorros generados por las reducciones de cargos de acceso, hagan el registro contable de dichos recursos y lo reflejen en una cuenta auxiliar particular **exclusiva** de costos y/o gastos que se estime pertinente en el estado de pérdidas y ganancias de tal manera que en la cuenta de costos y/o gastos por concepto de **pagos de interconexión** se encuentre desagregada en dos conceptos: 1. por el efecto de la reducción de cargos de acceso (monto B en el siguiente ejemplo) y 2. la diferencia entre los pagos totales de interconexión y dicho efecto (monto A – B en el siguiente ejemplo). El monto del efecto corresponde a la cuenta auxiliar particular exclusiva mencionada con anterioridad. Por ejemplo:

Costos y/o gastos por concepto de pagos totales de interconexión	(A)
Efecto de las reducciones de cargos de acceso	(B)
Diferencia entre los pagos totales de IX y el efecto	(A – B)

Esto no genera introducción de ficciones contables dado que el pago por concepto de interconexión siempre es (A), pero los proveedores manifiestan que existe el ahorro (B) sin que este infle artificialmente algún componente de la contabilidad. Sin embargo, esto hace explícito que durante este periodo hay unos montos que en el futuro se destinarán para lo establecido en la regulación.

Posterior a este registro, los proveedores deberán hacer la respectiva apropiación contable de los recursos destinados a la transferencia de beneficios derivados de las reducciones de cargos de acceso de manera separada dependiendo de si se trata de 1. inversiones en infraestructura o 2. reducciones de tarifas. Estas apropiaciones deberán ser registradas en una cuenta auxiliar particular exclusiva del balance y/o del estado de pérdidas y ganancias en donde **se identifique de forma explícita en el nombre de la partida** que los costos, gastos y/o inversiones en infraestructura corresponden al efecto de la regulación.

De este modo, para la Comisión y la entidad de vigilancia y control será evidente tanto el monto de los ahorros como los métodos usados, las magnitudes y el cronograma de pagos de las transferencias de beneficios sin que esto altere el PyG o estados financieros de los proveedores.

Por otra parte, la Comisión entiende que los traslados a través de tarifas, pero especialmente las inversiones en infraestructura no pueden ser ejecutadas de manera inmediata con que se ahorran los beneficios y por lo tanto exigir un plazo para la ejecución de los traslados, como sugiere la Universidad EXTERNADO podría llevar a que estos recursos no se orienten de manera eficiente hacia los objetivos que planeen los proveedores. Sin embargo, la Comisión realizará monitoreo permanente de la aplicación de la regulación y se considera que la medida propuesta es congruente con tal objetivo.

Al respecto de las medidas orientadas a los OMV, como sugiere la Universidad EXTERNADO, se debe mencionar que dentro de la Agenda Regulatoria de la CRC para el año 2015 se tiene contemplado el desarrollo del proyecto "Marco regulatorio integral para OMV" el cual tiene por objeto revisar las condiciones de prestación de servicios de comunicaciones en la modalidad de

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 16 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones ∴ Fecha de vigencia: 25/06/2013			

operación móvil virtual, con el fin de identificar y establecer medidas regulatorias que promuevan su desarrollo y la competencia en los mercados de comunicaciones móviles. De acuerdo con la Agenda Regulatoria de este año, los resultados de este proyecto se estima que serán publicados dentro del primer trimestre de 2015.

Frente al argumento de COMCEL sobre la imposibilidad de verificar si los usuarios consumen, efectivamente, los minutos trasladados por concepto de reducciones de cargos de acceso, no se entiende en qué manera este hecho es afectado por la propuesta de la Comisión, dado que tal circunstancia no tendría por qué afectar su contabilidad. Por tal motivo, es rechazado.

#### 4. Comentarios por fuera del objeto de la presente propuesta regulatoria.

##### COMCEL

COMCEL deja constancia de que en dos oportunidades solicitó formalmente a la CRC, en ejercicio del derecho de petición, confirmación sobre el alcance del proyecto regulatorio, con el fin de tener certeza de si el mismo proponía la ampliación de los cargos asimétricos contemplados en las medidas particulares adoptadas mediante resoluciones CRC 4002 y 4050 de 2012, o si la asimetría contempladas en dichas resoluciones terminaría a partir de enero de 2015; lo anterior con el fin de poder presentar los comentarios con pleno conocimiento de la regulación propuesta.

No obstante, afirma COMCEL, la CRC de manera reiterada omitió solucionar la inquietud planteada y negó la extensión del plazo para presentar comentarios, impidiendo a COMCEL conocer el alcance del proyecto, limitando su derecho a presentar comentarios informados sobre la propuesta y en general afectando su derecho a participar debidamente informada en la propuesta presentada, violando con ello los principios de debido proceso, buena fe y transparencia, que deben gobernar toda actuación administrativa.

##### Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones

Al respecto de lo manifestado por COMCEL, esta Comisión se permite aclarar que la primera petición a la que hace referencia este operador recibió respuesta mediante comunicación con radicado 201434771 de fecha 19 de noviembre de 2014, señalando que el alcance de la propuesta regulatoria de cargos de acceso y el objeto del proyecto de resolución y del documento soporte que lo acompaña, fueron definidos en dichos documentos, precisando que el objeto de la propuesta regulatoria era adoptar medidas de carácter general y abstracto en el mercado mayorista de terminación móvil. Asimismo, en tal comunicación se indicó que, conforme lo prevé el Decreto 2696 de 2004, todos y cada uno de los comentarios, observaciones, inquietudes, dudas o cuestionamientos a un proyecto regulatorio publicado debían ser absueltos en el documento final que sirve de base para la toma de la decisión, documento denominado como "Documento de Respuestas a los comentarios".

Posteriormente, mediante comunicación con radicado 201434846 de fecha 25 de noviembre de 2014, esta Comisión reiteró las consideraciones anteriormente mencionadas, añadiendo que, entre las inquietudes u observaciones que usualmente se plantean con ocasión de la publicación para comentarios de una propuesta regulatoria de contenido general y abstracto, en el marco del procedimiento previsto en el Decreto 2696, están precisamente aquellas relacionadas con el alcance y efectos de la misma.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 17 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

En tal comunicación señaló también esta Comisión que la finalidad del mencionado Decreto es que todas las cuestiones que se planteen en relación con una propuesta regulatoria de contenido general y abstracto, como es el caso de la propuesta regulatoria publicada el 14 de noviembre de 2014, sean analizadas, revisadas y contestadas en el mencionado "Documento de Respuestas a los Comentarios", después de vencido el término para comentarios, y no antes, consecuencia de lo cual es que todas las observaciones, inquietudes, dudas o cuestionamientos que planteara COMCEL, en el marco del procedimiento previsto en el Decreto 2696 de 2004, sobre el alcance, contenido o efectos del proyecto de acto administrativo general y abstracto que ha sido publicado por esta Comisión, serían resueltas, como en el caso de los demás agentes, en el mencionado documento.

En ese orden de ideas, la razón de que el citado Decreto establezca un procedimiento especial para la discusión de un proyecto regulatorio guarda relación con el análisis concentrado de las cuestiones y comentarios que los interesados en el mismo puedan formular y se trata de una garantía al principio de igualdad, frente a la misma oportunidad que tendrían los interesados en pronunciarse sobre el proyecto regulatorio. Así las cosas, no tendrían sentido las reglas que el Decreto 2696 de 2004 establece para la respuesta a los comentarios a las propuestas regulatorias, si esta Comisión estuviere obligada a responder, antes de vencido el término para comentarios, cada una de las observaciones, inquietudes, dudas o cuestionamientos formulados por cada uno de los agentes, vía derecho de petición.

Dicho lo anterior, es inadmisibles la observación de COMCEL, según la cual la CRC ha limitado su derecho a presentar comentarios informados sobre la propuesta y en general afectado su derecho a participar debidamente informado en la propuesta presentada, violando con ello los principios de debido proceso, buena fe y transparencia, que deben gobernar toda actuación administrativa.

En primer lugar, porque mal puede alegarse la limitación del derecho de COMCEL a presentar comentarios informados sobre la propuesta o la violación de los mencionados principios por parte de esta Comisión, cuando del tenor literal del proyecto y de su documento soporte se desprendería claramente cuál era su objeto y alcance del proyecto.

En segundo término, tampoco puede alegarse limitación alguna a los derechos de COMCEL cuando el regulador se ha limitado a seguir el procedimiento previsto en la Ley, y ha solicitado a COMCEL ceñirse también al mismo. Por ello, resulta inadmisibles para esta Comisión que COMCEL alegue la violación al debido proceso porque esta Comisión le remitió al procedimiento previsto por el ordenamiento jurídico para garantizar, precisamente, el debido proceso de todos los agentes del sector en una actuación de carácter general y abstracto. No puede el operador abrogarse privilegios especiales que la ley no le reconoce o esperar que la autoridad le conceda un trato especial no reconocido por la Ley pues el procedimiento aplicable, en tanto se trata de un procedimiento para la expedición de un acto administrativo de carácter general y abstracto, está definido en el Código de Procedimiento Administrativo y en el Decreto 2696 de 2004.

En tercer lugar, si la finalidad del Decreto 2696 es que todas las cuestiones que se planteen en relación con una propuesta regulatoria de contenido general y abstracto sean analizadas, revisadas y contestadas en el mencionado "Documento de Respuestas a los Comentarios", resulta contrario a derecho señalar que el regulador viola el derecho de COMCEL a participar debidamente informado en la propuesta presentada, cuando no le resuelve las dudas sobre el alcance o efectos del mismo antes de la instancia pertinente, o cuando no lo privilegia sobre los demás participantes, pues precisamente ese proceder sería contrario a lo dispuesto en el Decreto 2696 de 2004, donde claramente se definen las condiciones de tiempo, modo y lugar en que el derecho de participación debe ser ejercido por los intervinientes.

En cuarto lugar, no puede alegarse violación alguna del derecho de COMCEL a participar debidamente informado en la propuesta presentada o de los mencionados principios, cuando esta

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 18 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

Comisión puso en conocimiento del sector los mismos documentos (proyecto de resolución y documento soporte), el mismo día, con exactamente la misma información, y con el mismo plazo para comentarios, para todos los interesados (incluido COMCEL). Si todos los participantes tuvieron acceso a la información en igualdad de condiciones, no es admisible señalar que a COMCEL se le ha violado derecho alguno por no acceder a su pretensión de obtener información diferente a los demás intervinientes, o en un momento anterior al del vencimiento del plazo para comentarios, sobre todo cuando ello habría supuesto una violación del Decreto 2696 por parte de la CRC.

Contrario a lo señalado por COMCEL, la verdadera violación a tales principios se hubiera producido si esta Comisión le hubiere resuelto las inquietudes sobre el proyecto antes que a los demás intervinientes que sí se ciñeron al procedimiento previsto en el orden jurídico, proceder que habría privilegiado a COMCEL sin fundamento legal alguno, y discriminado a los demás participantes que, eventualmente, tuvieran dudas sobre el alcance del proyecto, aun cuando el mismo estaba claro en los documentos publicados.

Finalmente, resulta absurdo sostener que, cuando una comisión de regulación publica para comentarios un proyecto de acto administrativo general y abstracto en el marco del Decreto 2696, debe responder, antes del vencimiento del plazo para ello, comentarios puntuales de cada uno de los agentes, formulados con el pretexto de que la respuesta a esos comentarios es necesaria para formular, a su turno, los comentarios al proyecto. Si así fuera, el procedimiento ordenado por el Decreto 2696 sería inane y la actuación administrativa en sí misma se volvería una actuación sin fin, en tanto cada agente podría formular, una y otra vez, observaciones puntuales que requerirían ser resueltas para poder formular las siguientes y así sucesivamente, con la ampliación sucesiva del plazo para comentarios en función del momento de respuesta a cada uno de ellos.

Es importante anotar que en el marco del presente proyecto regulatorio, COMCEL radicó ante esta Comisión antes del vencimiento del término para presentar comentarios, un documento de 42 páginas de inquietudes, observaciones, comentarios y cuestionamientos de todo tipo al proyecto en mención, al que anexó, tres conceptos jurídicos de asesores externos que en total suman otras 34 páginas, por lo cual resulta difícil sostener que a COMCEL se le ha violado derecho alguno de participación en el proyecto regulatorio, cuando, por el contrario, lo hizo prolijamente y dentro del término.

## COMCEL

COMCEL señala que cualquier modificación de las condiciones particulares impuestas a este operador en el mercado relevante susceptible de regulación ex ante denominado "Voz Saliente Móvil", debe adelantarse en una actuación administrativa de carácter particular y concreto, garantizando los derechos de defensa, debido proceso y contradicción, con fundamento en los análisis regulatorios pertinentes que muestren el efecto de las medidas adoptadas en el mercado relevante y justifiquen la necesidad de levantarlas, modificarlas o mantenerlas.

En ese sentido considera COMCEL que es improcedente alterar o extender, mediante una regulación de carácter general, las condiciones de asimetría en cargos de acceso impuesta a COMCEL a través de las Resoluciones particulares 4002 y 4050 de 2012. Para este operador, una de las medidas particulares que le fue impuesta de las citadas resoluciones debe finalizar en el año 2015.

Ciertamente, para COMCEL lo dispuesto en las partes considerativas de la Resolución CRC 4002 de 2012, establecía claramente que en el año 2015 termina la senda definitiva en la Resolución CRC 3136 de 2011, tiempo en el cual se igualarían los cargos de acceso pagados por TELEFÓNICA y TIGO a COMCEL y aquellos cargos que debe pagar COMCEL a dichos proveedores.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 19 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

Señala COMCEL además que solicitó la revocatoria de la ya citada Resolución CRC 4002 de 2012, la cual fue resuelta mediante la Resolución CRC 4050 del mismo año. Para COMCEL esta última actuación le perjudicó al haber incluido en la tabla 3 del artículo 8 de la Resolución 1763 de 2007 la expresión "o aquella que la modifique o sustituya".

Por lo anterior, considera COMCEL que fue conculcado su derecho al debido proceso y el derecho de defensa al pretenderse modificar la tabla 3 del artículo 8 de la Resolución 1763 de 2007 y hacer extensiva dicha modificación a la situación particular de COMCEL conforme a las medidas impuestas en las actuaciones particulares.

Para COMCEL, le corresponde a la CRC establecer con total claridad que el acto administrativo general bajo estudio, no puede alterar las condiciones de carácter particular ni puede vulnerar los derechos de COMCEL.

COMCEL hace alusión al "Estudio de la OCDE sobre Políticas y Regulación de Telecomunicaciones en Colombia" publicado el 9 de abril de 2014, para el tema de la asimetría para lo cual estableció que para la OECD, los cargos de acceso asimétricos no se justifican entre operadores establecidos como Movistar y Tigo y solo deben utilizarse para operadores entrantes, por un plazo determinado, considerando que dichos cargos distorsionan la competencia entre los operadores, quienes por regla general deben competir libremente.

COMCEL señala que la extensión de los cargos asimétricos iría en contravía de las recomendaciones del OCDE, orientadas a evitar distorsiones en la competencia, y desconocería la realidad del mercado móvil, el cual ha tenido el reciente ingreso de nuevos operadores y la fusión entre UNE y TIGO conformando un operador con una participación importante del mercado. Así mismo, considera que ni del Documento Soporte ni de la Propuesta se puede extraer razón o justificación que soporte una iniciativa que distorsiona la competencia, reduce la eficiencia, desincentiva la inversión y favorece a otros operadores establecidos, especialmente al prestador en el que el Estado tiene una participación accionaria considerable.

En opinión de COMCEL el proyecto regulatorio desconoce el plazo de revisión de la situación del mercado relevante (definido en dos años por la resolución 2058 de 2009) y además no efectúa análisis de impacto del conjunto de medidas regulatorias (generales y particulares) que desde 2012 han buscado mejorar las condiciones competitivas del mercado relevante minorista de "Voz Saliente Móvil". En ese orden, para este operador al haber omitido los anteriores análisis, el documento regulatorio solo incluye una revisión del mercado mayorista móvil-móvil, pretendiendo sin fundamento alguno, regular otro mercado relevante: el de voz saliente móvil.

Así mismo COMCEL llama la atención que según lo dispuesto en el parágrafo segundo del artículo 9 de la Resolución CRC 2058 de 2009, en un plazo no inferior a 2 años se realizará una revisión de las condiciones de competencia del mercado relevante. En ese sentido, COMCEL sostiene que sin haberse vencido el plazo no se realizó una revisión del mercado "Voz Saliente Móvil", pero si será intervenido mediante el mercado mayorista de terminación móvil.

Para COMCEL existen contradicciones en cuanto a las medidas regulatorias. La primera contradicción se observa en que la Resolución CRC 3136 buscaba modificar las condiciones de competencia del mercado minorista de "voz saliente móvil" a través de la implementación de cuatro medidas regulatorias — cargos de acceso, liberación de bandas, implementación del portal de precios y se anuncia la implementación de medidas particulares-, mientras que ahora se hace referencia a la competencia en el mercado de terminación móvil.

La segunda contradicción se puede observar en que no se está revisando la Resolución CRC 3136 en su integridad. Esta Resolución implementó, como se mencionó anteriormente cuatro medidas:

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 20 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

(i) reducción de los cargos de acceso móviles y transferencia de beneficios de esta medida a los usuarios ; (u) reducción de los costos de cambio exógenos a través de la liberación de las bandas de todos los terminales móviles; (iii) hacer más transparentes las ofertas comerciales de los operadores mediante la implementación del portal de precios y (iv) se anuncia la posibilidad de introducir medidas particulares en el mercado “voz saliente móvil” por lo que se dio inicio con la Resolución CRC 3139 de 2011 a una actuación administrativa particular para COMCEL con el fin de determinar si las fallas de mercado encontradas por la CRC en el año 2009 para el mercado de voz saliente móvil” persistían.

Por otra parte, considera COMCEL que si la Comisión considera pertinente una nueva intervención regulatoria en relación con la “supuesta” persistencia de una falla de mercado en el mercado minorista de “voz saliente móvil”, facilitando la entrada de nuevos operadores y/o extendiendo en el tiempo la senda diferenciada de cargos de acceso para los operadores incumbentes, tendría que abordar dos etapas. Primero realizar los estudios de impacto de las medidas previas definidas en el 2011. Segundo plantear una actuación administrativa de carácter particular en el caso que la persistencia de la falla de mercado estuviera asociada a un operador específico, lo cual resultaría en una actuación particular en contra de COMCEL como proveedor directamente afectado con la medida.

COMCEL en su respectivo documento de comentarios se refiere a una serie de estudios y literatura en materia de cargos de acceso, de lo cual concluye que: i) Ambigüedad generalizada sobre los efectos externos de bienestar general de los cargos asimétricos, o solamente, para contextos particulares de mercado la medida de asimetría se traduce en beneficios directos para los consumidores; iii) naturalmente, las medidas asimétricas benefician a los operadores que efectivamente pagan los cargos más bajos. Así, los autores han sido enfáticos en afirmar que estas medidas deben estar limitadas para quienes verdaderamente lo necesitan. En diversos apartes de la literatura, se menciona que debe evitarse que esas medidas se conviertan en beneficios tanto para operadores establecidos que sean ineficientes como para la entrada de ineficiencias al mercado móvil.

Por otra parte, COMCEL hace alusión a la experiencia internacional en materia de cargos asimétricos para concluir que esta medida regulatoria se utiliza para compensar la entrada tardía de operadores al mercado, y no para premiar a operadores que han sido incapaces de implementar una estrategia comercial exitosa.

COMCEL refiere que del proyecto regulatorio publicado en noviembre de 2014 puede seguirse que la CRC ha decidido retornar a su doctrina regulatoria inicial: implementar cargos de acceso asimétricos únicamente para los operadores entrantes. No obstante lo anterior, visto de manera conjunta con el primer proyecto regulatorio publicado, el de agosto de 2014, se observa que la Comisión podría pretender perpetuar la diferencia en los cargos de acceso que recibe COMCEL frente al de TELEFÓNICA y TIGO, modificando el valor objetivo del cargo de acceso. La medida resultaría a todas luces arbitraria en tanto ni en el documento de agosto de 2014 ni en el de noviembre de 2014 se observa una sola justificación para perpetuar y de hecho profundizar la medida regulatoria en contra de COMCEL y que este análisis debe realizarse en una actuación administrativa particular que permita a COMCEL ejercer su defensa.

En opinión de COMCEL, una de las debilidades de la comparación internacional realizada en la sección 3, numeral 3.1 del documento soporte es que los análisis no tienen información actualizada y relevante en relación con grupos de países comparativos. Ante esto, el análisis de benchmark internacional que se presenta en este documento se realiza sobre tres grupos distintos de países, a saber: OECD, Unión Europea y Latinoamérica.

En ese orden, COMCEL presenta, a su juicio información actualizada en materia de cargos de

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 21 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

acceso a nivel internacional, concluyendo: primero, que se evidencia no sólo una tendencia por parte de las agencias reguladoras europeas hacia la simetría de las tasas de terminación de llamadas, sino que se ha llevado a la práctica la eliminación de la asimetría de cargos de acceso y segundo: la desactualización de la información utilizada en el documento soporte de la CRC (reportan 20 países cuando en realidad únicamente cuatro presentan tasas asimétricas) genera preocupación en la medida que los análisis estadísticos y conceptuales presentados como argumentos pierden pertinencia y objetividad frente a la validez de la asimetría en cargos de acceso en el ámbito internacional.

Para COMCEL, la medida redonda en un injustificado beneficio de cargos asimétricos a operadores redundantes como es el caso de TIGO y MOVISTAR. En efecto, considera COMCEL que la Comisión estaría implementando un cargo de acceso con una diferenciación superior al 100% para Telefónica y Tigo, sin ser operadores que hayan entrado posteriormente al mercado, ni, en términos de la OECD (2014), cuenten con un tamaño inferior al de la escala mínima eficiente del mercado colombiano.

Para COMCEL el análisis realizado por la Comisión frente a la composición del tráfico on-net y off-net de cada operador, en el contexto del mercado de terminación móvil en Colombia es errado. La proporción de tráfico on-net y off-net de cada operador responde al menos a las siguientes dimensiones: perfil de consumo de los usuarios, tarifas on-net y off-net de los operadores y cargos de acceso. En este sentido, al analizarlo únicamente desde la perspectiva de la terminación, la CRC ha dejado por fuera elementos esenciales que pueden contribuir a explicar los resultados obtenidos.

COMCEL insiste en que se ha explicado en documentos a la Comisión que funcionar bajo el supuesto de tráfico balanceado es erróneo en tanto los usuarios no asignan la misma probabilidad a llamar a todos los usuarios móviles en el mercado, sino que asignan una mayor probabilidad de llamar a un círculo cercano de contactos. Si se insiste en el uso de dicho supuesto, es decir el tráfico balanceado, la preocupación de la CRC por el índice de concentración de tráfico on-net de COMCEL, cuando este es apenas un 58% superior a su participación de mercado, mientras que los de Telefónica y Tigo son considerablemente superiores (197% y 339% respectivamente).

Para COMCEL si la Comisión abandona el supuesto de tráfico balanceado, entenderá que la proporción de tráfico on-net y off-net no debe responder directamente a la participación de mercado de cada operador.

COMCEL llama también la atención que mientras Telefónica es un operador con menos de la mitad de la participación de mercado, tenga una concentración de tráfico on-net a nivel prepago del 91%, prácticamente igual que la de COMCEL y la Comisión no se pronuncie al respecto.

Por otra parte para COMCEL, en cuanto al análisis de tráfico y particularmente sobre la evolución de dicha variable para COMCEL, la Comisión desconoce sin justificación alguna que el comportamiento de dicha variable también está determinado por la medida minorista particular (tarifa off net <= tarifa on-net), contemplada en las medidas particulares de 2012. En consecuencia, cualquier afirmación sobre el comportamiento de tráfico de COMCEL que no considere la integralidad de las medidas que la impactan, resulta sesgada y carente de rigor técnico y económico.

COMCEL en su respectivo escrito de comentarios presentó tres conceptos jurídicos de los abogados: Dr. Gustavo Tamayo Arango, Dr. Jaime Córdoba Triviño, Dr. Carlos Gustavo Arrieta Padilla, solicitando que esta Comisión se pronuncie de manera individual sobre cada uno de ellos.

Expone el abogado Tamayo que le fue encargado preparar los comentarios sobre la propuesta de modificación regulatoria publicada por la CRC, relacionada con la modificación de la senda de reducciones en los cargos de acceso a redes móviles, y los efectos que tiene la modificación de un

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 22 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

acto administrativo general sobre actos particulares y concretos que conciernen exclusivamente a COMCEL y no a otros competidores en el mercado.

Empieza el asesor de COMCEL por describir el alcance de la Tabla 3 del artículo 8 de la resolución 1763 de 2007, modificada por la resolución 3136 de 2011, así como por citar la obligación que para COMCEL se origina en el artículo 1 de la resolución CRC 4002 de 2012, modificado por el artículo 3 de la resolución 4050 del mismo año.

A partir de allí, considera que la CRC propone ahora modificar implícitamente un acto administrativo de carácter particular y concreto –la resolución 4050 de 2012- por la vía de modificar un acto administrativo general, menoscabando los derechos de COMCEL y optando por ignorar esta consecuencia, a diferencia de lo ocurrido con la propuesta regulatoria de agosto, por lo cual considera que, para garantizar el debido proceso, es menester que la CRC expresamente señale que la modificación de la resolución 1763 no tendrá efectos frente a las obligaciones especiales que, por vía de un acto particular y concreto, se impusieron a COMCEL en esta materia.

Para el mencionado abogado, la modificación de los actos particulares que se propone altera una situación particular y concreta sin que se garanticen los derechos a la defensa y debido proceso de COMCEL, además de que la facultad de la CRC de expedir regulación ex ante no le permite modificar medidas regulatorias de carácter particular sin la observancia de los requisitos de Ley.

Señala que lo previsto en el artículo 1 de la resolución CRC 4002 de 2012, modificado por el artículo 3 de la resolución 4050 del mismo año, y en especial la remisión a la Tabla 3 del artículo 8 de la resolución 1763 de 2007 o aquella que la modifique o sustituya, no puede entenderse como una renuncia general y abstracta de COMCEL al derecho a que la administración le solicite el consentimiento previo para modificar una resolución de carácter particular.

Afirma que la modificación de la resolución de carácter particular por parte de la de carácter general viola los principios de confianza legítima y buena fe, en tanto COMCEL desarrolló sus planes de negocio y su estrategia individual con base en una situación regulatoria que se adoptó en un procedimiento administrativo en el que fue parte y pudo controvertir pruebas.

Señala que si la CRC pretende que el proyecto de resolución se tenga como una modificación de la resolución 4050 de 2012, estará vulnerando el derecho a la igualdad de COMCEL, en la medida en que otorga a COMCEL un tratamiento igualitario al de los demás proveedores, a pesar de que se encuentra en un supuesto de hecho absolutamente diferente.

Finalmente, el abogado Tamayo cita los artículos 6 y 90 de la Constitución Política, con lo cual aparentemente insinúa –aunque no señala- que los servidores públicos de la CRC se están extralimitando en sus funciones y que, condenada la Nación como consecuencia de un daño antijurídico causado por el acto administrativo propuesto, habrá lugar a la repetición contra los mencionados servidores de la indemnización pagada por ella.

El abogado Córdoba Triviño rinde por solicitud de COMCEL, concepto sobre el siguiente problema jurídico:

*“¿Resulta posible que una entidad del Estado, en este caso la Comisión de Regulación de Comunicaciones, modifique la situación jurídica creada mediante un acto administrativo de carácter particular a COMCEL S.A, a través de la expedición de una nueva reglamentación contenida en un acto administrativo de carácter general?”*

Para esos efectos el abogado Córdoba Triviño aborda los tópicos del principio de respeto por el acto propio, y la responsabilidad del Estado bajo la categoría de daño especial por el desconocimiento

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 23 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

del principio constitucional de buena fe, en su manifestación concreta del irrespeto al acto propio.

De las consideraciones expuestas, concluye que en el caso de COMCEL existe una situación jurídica consolidada con la expedición de las resoluciones 4002 y 4050 de 2012, que consagran una situación jurídica particular y concreta en favor de la entidad, por lo cual, en atención a la teoría del acto propio, dicha situación no puede ser modificada de manera unilateral, mediante actos administrativos posteriores expedidos por la misma entidad de la administración que generó la situación inicial, por lo que, en caso de presentarse una "modificación intempestiva" que afecta la situación jurídica particular y concreta a favor de COMCEL, generada por las resoluciones de carácter particular y concreto, sin que exista consentimiento de la compañía y sin que se adopten las medidas necesarias de adaptación a la nueva situación jurídica, la CRC incurrirá en responsabilidad por el daño generado con la expedición del nuevo acto administrativo que desconoce las prerrogativas otorgadas, daño que podrá ser demostrado en un proceso judicial de reparación directa.

El abogado Arrieta Padilla, rinde por solicitud de COMCEL, concepto señalando en primer lugar que el proyecto de resolución no pretende desconocer la regulación mayorista determinada por la senda de reducción establecida en la resolución 3136 de 2011, la cual establecía los esquemas de cargos de acceso de cada año hasta el 1 de enero de 2015.

Afirma que la CRC considera convenientes definir las condiciones en el "mercado mayorista móvil de terminación de llamadas" a efectos de solucionar la falla del mercado que se origina por la asignación de bandas de espectro a nuevos proveedores de redes y servicios que entran a competir "en dicho mercado", situación que no fue regulada mediante la resolución 3136 de 2011.

Sostiene que con la nueva regulación se pretende eliminar las desventajas a las que, según la CRC, se ven sometidos los proveedores entrantes frente a los proveedores que tradicionalmente compiten en el mercado, para así incentivar la inversión de los nuevos competidores en redes para la prestación de los servicios.

Añade que el proyecto no pretende establecer, regular, mantener o modificar una asimetría de los cargos de acceso de COMCEL frente a los de TIGO y MOVISTAR, como sí lo pretendía el proyecto de resolución publicado en agosto, pues tal asimetría se predica de los operadores pioneros frente a los entrantes.

Señala que tampoco pretende desconocer o modificar una situación jurídica particular y consolidada que se deriva de un acto administrativo particular y concreto, toda vez que para ello sería necesario seguir el procedimiento exigido por la ley y contar con la aquiescencia de COMCEL.

Debe entenderse que a partir del 01 de enero de 2015 –señala el abogado Arrieta- los cargos de acceso de COMCEL se equiparan con los de los demás proveedores tradicionales, pues entender el silencio de la CRC de otra manera sería tanto como desconocer que las medidas regulatorias requieren de un sustento económico, técnico y jurídico particular.

Advierte que ni el proyecto ni su documento soporte podrían entenderse en el sentido de estar creando una Tabla que pudiera ser aplicable directa o indirectamente a COMCEL, no sólo porque ello sería manifiestamente contrario a derecho, sino porque esa posibilidad está negada por la naturaleza y objeto de uno y otro, y semejante interpretación implicaría el intento de regular "por la puerta de atrás" un tema diferente, lo cual generaría un vicio insubsanable de falsa motivación, la violación del principio de buena fe y la del principio de confianza legítima.

Según el asesor de COMCEL, a pesar de que la resolución 4050 contiene la fórmula lingüística "o aquella que la modifique o sustituya", dicha afirmación no puede ser entendida como una renuncia

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 24 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

general y abstracta del derecho de COMCEL a que la administración le solicite el consentimiento expreso y escrito antes de efectuar una modificación de la medida regulatoria particular. Añade que la forma correcta de entender la mencionada fórmula lingüística es concluir que lo ordenado en la medida particular surte efectos hasta el 01 de enero de 2015, pues con el estudio del año 2012 se buscaba corregir la falla de mercado en tres años contados a partir de la expedición de la resolución de carácter particular.

Con base en lo anterior, señala que, dado que la medida que se implementaría busca corregir una falla de mercado diferente a la del operador dominante y anexa dos casillas más a efectos de favorecer a los proveedores entrantes, *"la medida de carácter particular y concreto impuesta a COMCEL permanece incólume a pesar de su modificación mediante el Proyecto de resolución."*, además porque el proyecto ni su documento soporte manifiestan o justifican la intención de establecer una regulación diferencial frente a COMCEL.

### AVANTEL

Para AVANTEL el proyecto regulatorio contraviene las recomendaciones de la OCDE en lo que respecta en el mantenimiento de costos altos en la de terminación y prolonga la asimetría en favor de operadores establecidos. En su respectivo comentario este operador hace cita de lo dicho por la OCDE en los siguientes términos: *"... una tarifa de terminación asimétrica 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"*.

### MOVISTAR

Dentro del proceso de discusión del futuro del mercado de voz móvil, Telefónica Colombia considera positivo que la CRC, en su segunda revisión en cuatro meses del esquema de cargos de terminación en redes móviles, mantenga su propuesta de prolongar la asimetría.

Para complementar de manera efectiva esta decisión, y lograr el objetivo primordial de las actividades tendientes a eliminar la falla de mercado la Comisión debe extender en tiempo la aplicación de la asimetría al menos por dos años más o hasta que los problemas de competencia hayan desaparecido del mercado, para lo cual solicitan incluya una revisión permanente de las condiciones del mercado. Así mismo, tal y como ha sido expuesto a la Comisión, es necesario que se evalúen medidas adicionales complementarias que controlen el poder del proveedor dominante, de manera tal que se asegure el cumplimiento de la prohibición de la discriminación tarifaria off net / on net y en general que garanticen un adecuado desarrollo de la competencia.

En ese orden de ideas considera MOVISTAR que la propuesta de la tabla de valores de cargos de acceso, del artículo 1 del proyecto de resolución, señala una asimetría de dos años (2015 y 2016) y dos años de simetría (2017 y 2018).

Así mismo, MOVISTAR estima como razonable aunque insuficiente la modificación propuesta, que amplía de uno a dos los años de aplicación acelerada de los cargos de terminación para el operador dominante, y contempla una senda de reducción de cuatro años desde el valor actual al valor objetivo en vez de la opción original de reducir el cargo un 80% en dos años.

Mantener la terminación asimétrica se justifica plenamente gracias a los cambios en variables objetivas como los índices de concentración, el tráfico on net, y los aumentos significativos del tráfico de interconexión entre los operadores tal y como se ha venido evidenciando en Colombia en los comentarios enviados a la versión anterior del proyecto, y tal como lo constata la Comisión en el último documento soporte.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 25 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

(...)

La misma evidencia empírica sugiere que la senda de los cargos asimétricos debe extenderse por cuatro años más y no solamente por dos, o hasta cuando la falla de mercado sea corregida.

El estudio de Telecom Advisory Services, LLC que fue presentado a la Comisión en el Foro adelantado en octubre, permitió evidenciar que de forma consistente con la experiencia internacional la asimetría ha permitido obtener resultados exitosos, pero que el tiempo de vigencia ha sido corto y que su eliminación podría revertirlos. Lo anterior, dado que los indicadores no permiten evidenciar que el mercado está plenamente contestado y que es poco probable que llegue a ese punto hacia finales de 2014, que las medidas tienen efectos graduales, y que los mercados tienen comportamientos inerciales que exigen tiempo de maduración.

Antes de finalizar este periodo, la CRC debe adelantar una revisión y evaluar las cuotas de mercado en abonados, altas, tráfico (total y on net), y la facilidad de replicar las ofertas, para comprobar si persiste la falla de mercado, si las medidas impuestas surtieron el efecto buscado, o si se requieren intervenciones complementarias. Nuevamente recordamos los riesgos de escoger un sistema Bill & Keep (B&K), entre los que se cuentan el aumento del tráfico con impacto directo y negativo sobre la calidad, el incremento de las inversiones sin posibilidad de recuperación, la posibilidad de aumentar el fraude, y la disminución de la penetración y el crecimiento.

Por otra parte, resaltamos cómo la aplicación de los cargos asimétricos permite obtener efectos positivos sobre la concentración.

(...)

Por otra parte, resaltamos cómo no es comprensible que COMCEL señale que debe eliminarse la asimetría en la medida que no se ha evidenciado un efecto favorable directo, mientras que en el caso de Perú ha sostenido la necesidad de que se mantenga la asimetría con estudios que así lo justifican.

(...)

Adicionalmente, resalta MOVISTAR que la propuesta de la Comisión permite asegurar el cumplimiento de las recomendaciones del informe de la OCDE que señala que el enfoque adoptado por la CRC debería de dar sus frutos en el corto-mediano plazo (p. 83) y que dada la gran cantidad de esfuerzos reguladores dedicados a imponer tarifas de terminación asimétricas, no se recomienda que la CRC retire esta decisión inmediatamente. Así mismo, el informe recomienda a la CRC que ésta debe continuar atendiendo las serias preocupaciones de competencia en el mercado móvil y evitar que los diferenciales off net / on net no se empleen de manera anticompetitiva (Página 165).

En efecto, la CRC está ordenando una reducción progresiva de los cargos de terminación extendiendo la aplicación de la medida mayorista, y en cuanto a la segunda, mantiene la regla minorista - con la posibilidad de tornarla más estricta o drástica.

Por otra parte, nos parece necesario que en la parte considerativa de la resolución se haga evidencia de los problemas estructurales que la CRC señala en el estudio soporte como son la concentración del tráfico on net en mayor proporción en el proveedor dominante al estar en el 88% la persistencia de la distorsión introducida en el patrón de consumo de los usuarios por la diferencia de precios off net y off net, el índice de concentración, así como el cálculo del índice de concentración HHI para las relaciones de tráfico, razón por la cual solicitamos a la Comisión su inclusión.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 26 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

## MOVISTAR

Considera que la propuesta regulatoria se ajusta a la Ley.

En los comentarios efectuados a la primera versión del proyecto regulatorio de la CRC, COMCEL señaló que es una medida general que establece efectos particulares y que por lo tanto debería existir primero delegación en el director de la Comisión para que adelante los actos de trámite y preparatorios propios de los actos particulares.

Señaló además que lo establecido en el proyecto implicará que se apliquen cargos diferenciales para dicho operador (como se puede constatar además del documento soporte) y que, al no hacerse explícita la intención de extender la asimetría impuesta a COMCEL, existe una desviación de poder o abuso de poder, con lo cual además se genera un trato diferente y un incumplimiento de los deberes funcionales.

Lo afirmado por COMCEL no está justificado por las condiciones en las que fueron expedidas sus medidas particulares a través de la Resolución 4002 de 2012 y la que resolvió el recurso presentado por dicho operador, esto es la 4050 de 2012, ya que en esta última se estableció que se aplicarían los valores de cargos de acceso determinados en la norma general (Resolución 3136 de 2011) o la que los modificara o sustituyera.

Adicionalmente, en las resoluciones particulares de COMCEL se definieron las condiciones bajo las cuales se ajustaría lo allí establecido. Por una parte y en cuanto al cargo de acceso, sería suficiente la modificación de la resolución general y por otra parte, frente a la restricción impuesta de establecer tarifas diferentes para las llamadas fuera de su red, en comparación con las llamadas dentro de su red, la Comisión estableció que haría un monitoreo al mercado y determinaría la finalización, extensión o modificación de la medida.

Con este proyecto la Comisión está proyectando expedir una norma de carácter general para modificar la Resolución 3136 de 2011 que tiene también esa naturaleza ejerciendo sus facultades legales de intervención en la economía para promover y proteger la competencia. De esta manera, el establecimiento de medidas generales para el mercado con el fin de garantizar la competencia basadas en el análisis efectuado por la Comisión sobre los riesgos que tiene para el mercado, la persistencia del efecto club en la red del dominante, no constituye una desviación de poder o abuso de poder.

En la Resolución 3136 de 2011 artículo 9, la Comisión señaló que adopta las medidas generales sin perjuicio de las medidas particulares que expidiera. Lo cual demuestra que la actuación de la CRC ha sido consistente, articulada y que respeta los principios aplicables a las actuaciones administrativas. En efecto la CRC al establecer un esquema general de remuneración de las redes móviles, advierte que pueden existir unas medidas regulatorias generales y unas particulares.

## TIGO - UNE

Afirma que en primer lugar resulta importante reconocer el esfuerzo de la Comisión para promover la intensificación de la competencia en el mercado móvil y consideran acertado extender la vigencia de la medida de cargos de acceso diferenciales. Afirma que tal medida, al igual que la de restricción tarifaria al operador dominante, deben mantenerse al menos por cuatro años más puesto que este es el mínimo plazo necesario para que la intervención regulatoria promueva el equilibrio de las condiciones de competencia en el mercado de voz móvil, y por tanto propicie que las empresas rivales del operador dominante se conviertan en una amenaza competitiva creíble.

Los indicadores de la evolución del mercado han probado que los cargos de acceso diferenciales es la medida que viene produciendo el mayor impacto sobre la promoción del equilibrio competitivo. Por ello resulta crucial mantenerlos hasta finalizar el 2018, con el propósito de garantizar que luego

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 27 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

de su desmonte las fuerzas del mercado podrán contrarrestar la dominancia en telefonía y neutralizar la fuerte tendencia a la concentración del internet móvil. Tales condiciones de funcionamiento del mercado son cruciales para la generación de beneficios sostenibles a los usuarios de ambos servicios, los cuales se materializan en ahorros en tarifas para llamadas a cualquier destino o en tarifas de planes de internet por suscripción o por demanda, mejoramiento de la calidad de servicio y real libertad de elección de una diversidad de paquetes comercialmente atractivos.

Los estudios desarrollados por Telecom Advisory Services (dirigida por los Doctores Katz y Flores-Roux) y Capital Advisory (encabezada por el Doctor Rudolf Hommes) concluyen que en Colombia los cargos de acceso asimétricos han demostrado ser efectivos para mejorar las condiciones de competencia en los mercados de servicios móviles.

(...)

Las conclusiones y recomendaciones de expertos que han asesorado a varios gobiernos y organismos internacionales ratifican que la decisión del regulador colombiano ha sido acertada por cuanto ha frenado la creciente concentración del mercado de voz móvil a través de la fijación de medidas asimétricas. Resta ahora que su vigencia se extienda hasta cuando exista razonable certeza de que las fuerzas del mercado lograrán que continúe avanzando en la dirección correcta, de forma que los beneficios en intensificación de competencia y bienestar de los usuarios no se reviertan al producirse el desmonte de la intervención regulatoria. Dado que los indicadores aún están lejos de evidenciar que el mercado podrá contrarrestar la dominancia en telefonía móvil y neutralizar la fuerte tendencia a la concentración del internet móvil, resulta indispensable extender la vigencia de los cargos asimétricos por el tiempo que recomiendan los expertos. Habida cuenta de las muy perjudiciales consecuencias que desde el 2006 viene produciendo la dominancia, el gobierno no puede correr el riesgo de que un prematuro desmonte de esta medida revierta sus efectos positivos y eventualmente conduzca a una fuerte concentración de los mercados de telefonía e internet móvil, con las consecuentes pérdidas de bienestar para los usuarios.

(...)

La OCDE califica positivamente las medidas adoptadas por la CRC para contrarrestar el dominio de COMCEL. Dicho organismo resalta los grandes esfuerzos regulatorios en tarifas de terminación asimétricas por lo cual no recomienda a la CRC que se retiren dichas medidas inmediatamente.

Al respecto debe ponerse de presente que la obligación impuesta a COMCEL de cumplir para todas las llamadas con la condición de tarifa off-net no superior a la on-net (off-net = on-net), hizo que la gran mayoría del tráfico de las redes móviles se esté cursando bajo una tarifa uniforme a todo destino. Este hecho determina que en cualquier modalidad de cargos de acceso (simétricos o asimétricos) se tienda al balanceo de los flujos de tráfico de interconexión entre el dominante y sus retadores. En consecuencia, una fijación de cargos simétricos decrecientes no hubiese generado ganancias netas importantes en las cuentas de interconexión de los retadores de COMCEL (ingresos menos pagos por cargos de acceso), ninguno hubiese tenido estímulo económico para reducir su tarifa promedio al usuario ni la CRC hubiese tenido justificación para imponer la obligación de trasladar como beneficios a los usuarios las ganancias netas en sus cuentas de interconexión.

Lo anterior implica que si bien la imposición al dominante de una tarifa off-net = on-net ha sido clave para neutralizar el "efecto club", en un ambiente de cargos simétricos tal imposición no hubiese generado mayor efecto sobre la tarifa promedio a usuario y por ende sobre la reacomodación de cuotas de mercado. En realidad el traslado a los usuarios de las apreciables ganancias netas en las cuentas de interconexión que produjo la fijación de cargos asimétricos, es el factor que explica la significativa reducción de la tarifa promedio (inicialmente para los usuarios de

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 28 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

los competidores de COMCEL y recientemente también para los usuarios de este operador). Quizás un análisis similar a este motivó a la CRC -no obstante las recomendaciones formuladas por la OCDE- a extender la vigencia de los cargos asimétricos decrecientes, conservando la imposición de reglas precisas para garantizar el traslado como beneficios a los usuarios de las ganancias netas en las cuentas de interconexión de los retadores de COMCEL. Tales reglas atienden la objeción de la OCDE acerca del riesgo de fomento de ineficiencias.

(...)

Tomando en cuenta el lento ritmo de disminución de la concentración del mercado de voz móvil y la inquietante tendencia a la concentración del de internet móvil (que está asociada a la dominancia en voz), así como las recomendaciones de los expertos referenciados, consideramos necesario que los cargos asimétricos para tráfico de voz rijan hasta el final del año 2018, bien sea fijando para los años 2017 y 2018 los mismos valores previstos para el 2016, o calculando una senda de reducciones anuales en línea recta.

#### UFF

Afirma que extrañan en el actual proyecto en relación con el publicado por esa misma entidad en el mes de agosto pasado, que la CRC en esta iniciativa decide no imponer una asimetría regulatoria a la empresa con posición dominante en el mercado "voz saliente móvil" y por tanto decide no extender más allá del año 2015 el esquema de cargos asimétricos para operadores establecidos como algunos lo estaban solicitando.

#### ETB

Los proveedores de servicios móviles que han entrado tardíamente en el mercado (caso ETB), tendrán al inicio de su operación mayormente tráfico off-net mientras adquiere mayor cuota de mercado, por lo que gran parte de sus costos serán los cargos de accesos que deberán pagar a los demás proveedores de servicios móviles. Por lo anterior, resulta relevante que la Comisión introduzca asimetrías en los cargos de acceso por concepto de interconexión que deberán pagar los nuevos proveedores entrantes.

#### EUGENIO PRIETO (HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA<sup>5</sup>)

Los senadores [...], miembros de diferentes partidos, consideramos un error levantar la medida de los cargos de acceso asimétricos al final de 2014 y, por el contrario, les solicitamos prorrogarla por varios años más, en razón de que aún no ha generado todos los efectos positivos que puede lograr y porque su desmonte apresurado puede hacer que se revertan los avances alcanzados.

#### UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Si bien, los estudios presentados por parte de la Comisión arrojan una disminución del número de suscriptores del PSM (operadores con poder significativo de mercado), los efectos reales y potenciales de la medida no han sido alcanzados, por lo cual se sugiere, tal como se indican en los documentos remitidos por los demás operadores del sector (Telefónica) y teniendo como referente el modelo comparado donde las medidas en materia de cargos de acceso tuvieron una duración superior a cinco años, que la medida regulatoria y el esquema de cargos asimétricos se mantenga y se extienda por un periodo igual o similar de 4 años [...] lo cual permitiría determinar los efectos reales y si la competencia se ha consolidado efectivamente, es decir que la falla existente en dicho mercado ha sido solventada gracias a los remedios regulatorios o si se requiere de un nuevo

<sup>5</sup> La comunicación del H.S Eugenio Prieto venía firmada también por los HH. SS. Jorge Prieto, Horacio Serpa, Senen Niño, Juan Manuel Galán, Manuel Enríquez, Iván Cepeda, Jorge Robledo, Antonio Navarro, Javier Álvarez, Viviane Morales y Edigson Delgado

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 29 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

período o de nuevos instrumentos para dinamizar efectivamente el mercado de terminación de llamadas en redes móviles.

Se sugiere que el regulador, en primer lugar efectúe la revisión de los mercados definidos en el año 2009 (Res CRT 2058) y las medidas impuestas en aquellos mercados que presentaban fallas estructurales, particularmente se analice la medida correspondiente al diferencial tarifario on net/off net impuesta al operador dominante mediante Resolución CRC 4050 de 2012 y considere la viabilidad de aumentar el período previsto, ya que dos años desde la implementación de la medida, no garantizan la efectividad de la misma, para que posteriormente, se proceda a la revisión de los cargos de acceso.

#### **REDEBAN**

Solicita que se extienda en este acto la asimetría en cargos de acceso hacia el proveedor dominante en materia de cargos de acceso por SMS generando dicha obligación, tanto a favor de otros proveedores móviles como de proveedores de aplicaciones e integradores tecnológicos, estableciendo para dicho actor el valor objetivo de \$1.58 a partir del 1 de enero de 2015.

### **Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones**

Los comentarios expuestos tienen como propósito solicitar a esta Comisión que revise las condiciones de las medidas de reducción diferencial contenidas en las resoluciones **de carácter particular** CRC 4002 y 4050 de 2012, en virtud de lo cual esta Comisión se permite precisar lo siguiente:

Como se desprende de su tenor literal, en materia de cargos de acceso o terminación de llamadas en redes móviles, el presente proyecto tiene por objeto la revisión de éstos, así como también definir algunos aspectos del roaming automático nacional, la transferencia de beneficios, cargos para la promoción de la inversión y formatos de reporte de información para el seguimiento del mercado.

En consecuencia, el presente proyecto de acto administrativo de carácter general y abstracto es independiente de cualquier otra medida regulatoria y en consecuencia, mal podría esta Comisión abrir un debate en torno a temas que desbordan el objeto de la revisión antes referida.

Así las cosas los comentarios de COMCEL, MOVISTAR, TIGO-UNE, AVANTEL, REDEBAN, LA UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA Y LOS HONORABLES SENADORES, así como los conceptos jurídicos aportados por COMCEL en su respectivo documento de comentarios de los abogados Tamayo Arango, Córdoba Triviño y Arrieta Padilla son interpretaciones o apreciaciones sobre el alcance, efectos y condiciones de tiempo, modo y lugar de las obligaciones que no se originan en el objeto del presente proyecto regulatorio, o los cuestionamientos u opiniones de orden legal que puedan tener a favor o en contra de ellas, aspectos cuya discusión no es pertinente en este escenario en tanto el proyecto de acto administrativo de carácter general y abstracto, como se reitera, tiene por objeto la revisión los cargos de acceso o terminación de llamadas en redes móviles, la definición de algunos aspectos del roaming automático nacional, la transferencia de beneficios, cargos para la promoción de la inversión y formatos de reporte de información para el seguimiento del mercado.

## **5. Roaming Automático Nacional**

### **AVANTEL**

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 30 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones ∴ Fecha de vigencia: 25/06/2013			

Solicita mantener la regla fijada en el artículo 8 de la Resolución 4112 de 2013, en virtud de la cual la remuneración de RAN no podrá ser superior al valor final establecido en las Tablas de los artículos 8 y 8B de la Resolución CRT 1763 de 2007.

(...)

“Dos GRAVES consecuencias se derivan de este repentino cambio regulatorio:

a. Mientras la regulación vigente dispone que para el RAN la remuneración **no podrá ser superior al valor final** establecido en la Tabla 3 del artículo 8° de la Resolución CRT 1763 de 2007 para el servicio voz, y al valor final establecido en la Tabla del artículo 8B para el servicio de SMS, la regulación propuesta dispone remunerar el uso de RAN según los valores de cargos de acceso establecidos en las tablas de los artículos 8 y 8B de la Resolución CRT 1763 de 2007, que son superiores al costo eficiente.

b. Así mismo, mientras la regulación vigente **no sujeta a plazo** la regulación de los precios de RAN, el proyecto propone únicamente aplicar los topes de precios por un periodo de cinco (5) años contado a partir de la fecha de expedición del acto administrativo a través del cual al PRST solicitante de RAN le hubiere sido asignado el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas actualmente utilizadas en Colombia para las IMT, fecha a partir de la cual deberá pagar el RAN resultado de negociar directamente los valores de remuneración con el proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones que detente la instalación esencial.

#### AVANTEL

La norma que modifica el esquema de remuneración de la instalación esencial de RAN viola preceptos constitucionales, legales y supranacionales.

Avantel manifiesta que extraña la justificación, estudio y/o motivación de esta determinación tanto en el documento soporte como en el proyecto de resolución de la segunda versión publicada, al punto que considera inciertas las razones por las cuales la Comisión atípicamente fijó por encima del costo eficiente la remuneración de una instalación, declarada por ella misma esencial, apartándose del principio cardinal de “Remuneración orientada a costos eficientes” y con ello del régimen normativo nacional<sup>6</sup> y supranacional<sup>7</sup> vigente; de la extensa literatura económica e incluso de sus propios pronunciamientos<sup>8</sup> y desarrollos como autoridad sobre la materia. **El acceso y uso de Roaming Automático Nacional como instalación esencial, debe estar remunerado bajo el principio de costos eficientes y la regla de remuneración atada a los valores artificiales definidos en la propuesta no responde a dicho principio.**

De expedirse en los términos propuestos, la norma transgrediría las siguientes disposiciones:

1.1. **Constitución Política:** artículos 13 y 333. Avantel se permitió sustentar a espacío las razones de la violación en los comentarios a la propuesta de agosto.

#### 1.2. Normativa Andina

a. Decisión 462 de la Comunidad Andina: Artículo 30, literal b, numerales primero y segundo:

<sup>6</sup> Leyes 170 de 1994; 671 de 2001; 1341 de 2009 y Resoluciones CRC 3101 de 2011 y 4112 de 2013.

<sup>7</sup> Decisión 462 de 1999 de la Comunidad Andina; Resolución 432 de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

<sup>8</sup> Documentos soporte versiones 1 (Ver págs. 57 a 78), y 2 del proyecto regulatorio “Régimen de redes en ambiente de convergencia” que antecedió a la expedición de la Resolución CRC 3101 de 2011, publicados en julio de 2010 y abril de 2011, respectivamente.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 31 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

b. Resolución 432 de la Secretaria General de la Comunidad Andina:

### 1.3. Normativa Nacional

a. Ley 671 de 2001 "Por medio de la cual se aprueba el IV Protocolo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios con la Lista de Compromisos Específicos de Colombia Anexa"

b. TLC Colombia - Estados Unidos

c. Ley 1341 de 2009

d. Resolución CRC 3101 de 2011

### AVANTEL

La norma que modifica el esquema de remuneración de la instalación esencial de RAN viola el principio de Protección de la Confianza Legítima

La regla establecida en el artículo 8 de la Resolución CRC 4112 de 2013: i) tiene existencia cierta en el ordenamiento jurídico que inequívocamente conduce a los particulares -Avantel- a creer en ella y en su contenido, ii) la norma no tenía una vigencia temporal o provisional, pues en este caso la confianza nunca habría existido y iii) existe una identidad entre los destinatarios de la palabra previa y la posteriormente emitida, en tanto que Avantel como solicitante del acceso a RAN y posteriormente como Proveedor de Red Origen fue y será sujeto destinatario de la regulación en materia del acceso y uso de la instalación esencial de RAN.

Avantel tenía y tiene la confianza legítima de que la remuneración de RAN siempre debe estar orientada al principio de costos eficientes, y como quiera que la CRC decidió atarla al último valor de la senda vigente en el momento de expedición de la Resolución 4112 de 2013 que correspondía al valor que arrojaba el modelo de costos LRIC puro, es legítimo y razonable esperar que tal regla no sea modificada arbitrariamente, al año siguiente de su expedición y menos aún sin ningún fundamento técnico-económico que respalde determinación semejante.

(...)

Avantel, afianzado en la certeza legal y regulatoria de que la remuneración de RAN por ser una instalación esencial estaría orientada bajo el principio de costos eficientes<sup>9</sup>, decidió participar en el proceso de Subasta reglado bajo las condiciones de la Resolución 449 de 2013 del Mintic y pujar por uno de los segmentos reservados por no ser titular de permisos para el uso de espectro IMT con anterioridad a tal proceso de selección objetiva.

(...)

No sobra mencionar que así como Avantel conocía que el RAN se remuneraría al valor final de la senda adoptada por la CRC, los operadores incumbentes, beneficiarios del pago de RAN conocían y se sujetaron a la misma regla. Mal podrían proponer o apoyar cambio como el sugerido por la CRC.

Como consecuencia del ejercicio arbitrario de sus facultades, y de la violación del principio de

<sup>9</sup> "(...) Se entiende por costos eficientes como aquellos costos incurridos en el proceso de producción de un bien o servicio de telecomunicaciones **que correspondan a una situación de competencia y que incluya todos los costos de oportunidad del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones**, lo cual implica la obtención de una utilidad razonable." Artículo 4, numeral 4.3 de la Resolución CRC 3101 de 2011.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 32 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

confianza legítima, reflejado en un cambio repentino y no justificado de la normatividad expedida con ocasión de la subasta de 4G, en especial la Resolución 4112 de 2013, se producirá un daño patrimonial que Avantel no está en la obligación de soportar.

(...)

El proyecto regulatorio, en los términos planteados, daría lugar a imputar responsabilidad al Estado a título de daño especial, por cuanto se configurarían los requisitos que ha establecido la jurisprudencia<sup>10</sup>.

En este orden de ideas, Avantel hace un llamado a la CRC para que, en su deber de prevención del daño antijurídico, se abstenga de cambiar el principio regulatorio que rige la remuneración del RAN, que implica no modificar el artículo 8 de la Resolución 4112 de 2013, salvo, como lo ha solicitado Avantel, para consagrar la opción de remunerar su utilización por capacidad.

#### **AVANTEL**

La norma que modifica la remuneración del RAN es producto del ejercicio arbitrario de la facultad regulatoria en cabeza de la CRC y, por tanto, está viciada de nulidad.

La potestad o facultad en cabeza de la CRC para regular la remuneración de acceso a las instalaciones esenciales, corresponde a una competencia de carácter discrecional que debe estar orientada bajo unos principios, entre ellos el de costos eficientes, y por lo tanto, la regulación que se expida al margen del mismo es arbitraria y deviene ilegal.

No obstante tratarse de una competencia discrecional, la CRC no puede ejercerla arbitrariamente y fijar valores de remuneración de instalaciones esenciales artificialmente altos en detrimento del proveedor que accede a ellas, a tal punto que le impida competir en condiciones de contestabilidad frente a sus demás rivales. Esto es un despropósito, desdice de la finalidad primordial del regulador de promover la competencia y se considera como una manifestación de desvío de poder.

De otra parte, la precaria o inexistente fundamentación con respecto a la determinación de la CRC de desvincular los valores de remuneración de RAN del último valor de la senda de cargos de acceso de voz y SMS, implica de suyo un comportamiento arbitrario de la Comisión, que le impide a Avantel conocer los móviles y finalidades de su decisión.

#### **AVANTEL**

La norma incurre en falsa motivación.

La propuesta regulatoria no se compadece con las consideraciones del Documento que le sirve de Soporte, ni se ajusta al ordenamiento superior. La CRC insiste en disociar las consideraciones que plasma en el Documento que sirve de soporte a la propuesta regulatoria, de la norma que pretende expedir:

a. Al tiempo que reconoce las altas barreras que enfrentan los proveedores entrantes, las eleva por vía de regulación. Así, mientras enumera en el documento soporte<sup>11</sup>, una a una, las barreras exógenas y endógenas de entrada que enfrentan los proveedores alternativos, impone en el entrante la carga de remunerar el acceso y uso de RAN durante tres años a precios promedio 225% superiores al que ella misma determinó como eficiente, en lo que representa un subsidio del entrante a los incumbentes.

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO, Exp. No IJ-001. M. P. Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros

<sup>11</sup> Cfr. Págs 24 y ss

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 33 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

b. Pese a que la CRC manifiesta que "sólo si los costos de producción son lo suficientemente bajos (v.g. iguales a cero), el líder no podrá desmotivar la entrada y tendrá que enfrentar la competencia de los entrantes"<sup>12</sup>, el proyecto reduce drásticamente los costos de los incumbentes y sutilmente el de los entrantes, razón por la cual los primeros serán aún más competitivos que los segundos.

c. No obstante que reconoce como barrera de entrada exógena la ventaja absoluta en los costos de los establecidos y las ventajas por economías de escala, formula una propuesta que afecta a los proveedores entrantes, que carecen de las economías de escala de sus competidores incumbentes y por ende, enfrentan costos promedio mayores.

d. Aunque acepta que el proveedor que más se tarde en entrar al mercado no tendrá grandes probabilidades de pelear por una porción significativa de usuarios, en razón a que los incumbentes acumulan ventajas que no permiten que el nuevo participante compita en igualdad de condiciones, formula una propuesta que imposibilita que el entrante estructure ofertas que contesten las de los incumbentes y gane participación en el mercado.

e. Si bien sostiene que entre más tarde sea la entrada al mercado por parte del nuevo proveedor mayores serán los costos (infraestructura, tecnología, publicidad, adquisición de usuarios, etc.) que tendrá que asumir, reduciendo sus posibilidades de competencia, propone una regulación que reduce los costos mayoristas de los establecidos de manera desproporcionada a la realidad de haber estado ellos 20 y 10 años en el mercado. Reducciones semejantes han debido ser adoptadas respecto del entrante, para que pudiera contestar las ofertas de sus competidores.

f. Peor aún, la CRC acepta que en un mercado conformado por la oferta de uno o más proveedores con alto poder de mercado se esperaría que los entrantes cuenten con niveles bajos de tráfico debido a los efectos de red, razón por la cual los pocos usuarios que capten generarán mayores llamadas hacia otras redes que la propia, produciendo un déficit entre tráfico on net y off net. Siendo cierto que AVANTEL manejará mayor tráfico off net que on- net, el regulador propone una medida cuyo efecto inmediato es que el entrante asumirá por cada minuto de voz off-net hacia la red que más tráfico concentra, costos sustancialmente superiores al costo mayorista de Movistar y Tigo, lo cual se suma a los costos en que tiene que incurrir en la captura de usuarios, su fidelización, y el despliegue de su propia red LTE.

Lo anterior denota una incongruencia manifiesta entre la parte motiva y la decisión que se propone adoptar en el proyecto de resolución.

(...)

Así las cosas, la propuesta de la CRC anula por completo cualquier presión competitiva que AVANTEL puede ejercer contra el oligopolio que ha compartido el mercado los últimos 10 años, ignorando no sólo que la promoción efectiva de la competencia pasa por los proveedores alternativos y no por los incumbentes (que no hacen esfuerzo alguno de contestabilidad), sino obligando al único entrante a salir del mercado en el corto plazo, apenas tres meses después de su lanzamiento.

#### **AVANTEL**

La resolución ocasionará un daño antijurídico que Avantel no tiene el deber de soportar

Como consecuencia del ejercicio arbitrario de sus facultades, y de la violación del principio de

<sup>12</sup> Pág 24

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 34 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

confianza legítima, reflejado en un cambio repentino y no justificado de la normatividad expedida con ocasión de la subasta de 4G, en especial la Resolución 4112 de 2013, se producirá un daño patrimonial que Avantel no está en la obligación de soportar.

En efecto, el proyecto modifica súbitamente las condiciones en que Avantel debe competir en el mercado ya que alivia desproporcionadamente los costos de sus competidores y, si bien la CRC reduce el valor de RAN, el hecho es que, respecto de sus competidores se producirá un mayor desequilibrio que el que se planteó cuando ingresó al mercado.

En las anteriores circunstancias, resulta obvio que el documento soporte no contemple justificación alguna para el cambio abrupto que pretende adoptar el regulador, porque no hay argumento que lo pueda avalar.

Es pertinente mencionar que el operador entrante tiene mayor riesgo de fracasar al inicio de sus operaciones. Por ello, las medidas regulatorias deben estar focalizadas en protegerlo durante los primeros años, circunstancia que se constituye en razón de más para conservar el principio regulatorio contenido en la Resolución 4112 de 2013.

#### **AVANTEL**

En contravención de los fines que le son propios, la CRC afecta a los operadores alternativos, para beneficiar a los establecidos en materia de precios de RAN.

(...)

Aunque en la segunda propuesta la CRC corrige el error en que incurrió en la publicación de agosto en cuanto dejaba la remuneración del RAN en un valor fijo, mantiene los efectos anticompetitivos, y, por ende, inconstitucionales e ilegales, que perjudican a AVANTEL como único proveedor entrante al mercado, mientras beneficia a Movistar y Tigo, además del ya comentado privilegio a COMCEL. En efecto, el operador entrante ve seriamente comprometida su inversión, al tiempo que frustradas las iniciativas gubernamentales para promover el ingreso de nuevos operadores, en beneficio de los usuarios.

La versión del proyecto que hoy se discute, no es menos gravosa y lesiva para la competencia en el mercado móvil que la primera versión publicada en agosto, al punto que persisten las falencias y vicios en la estructuración de la regulación que evidenció y puso de presente Avantel a la CRC, como pasa a demostrarse a continuación:

La regulación propuesta dispone que el proveedor usuario mayorista de la instalación esencial de RAN la remunere de manera idéntica a la terminación de llamadas, que está por encima de los costos eficientes.

El análisis que antecedió la Resolución 4112 de 2013, que partía del reconocimiento del RAN como instrumento para promover la competencia efectiva en el mercado, arrojó como conclusión que era lógico sujetar el valor de RAN al valor final de la senda prevista en la Tabla 3 del artículo 8° de la Resolución CRT 1763 de 2007, modificado por el artículo 1° de la Resolución CRC 3136 de 2011, pues ese era el precio objetivo que reconocía los costos eficientes según el método LRIC puro.

(...)

Cuando AVANTEL decidió participar en la subasta de espectro llevada a cabo en el año 2013, lo hizo sobre la base de que la remisión al valor final de la TABLA 3 prevista en la resolución CRC 4112, le permitiría estructurar ofertas contestables de precios off-net hacia la red de Claro (donde se concentra la mayoría del tráfico off-net), habiéndose constatado por el propio regulador que las

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 35 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

principales fallas del mercado eran la posición de dominio de COMCEL y la externalidad mediada por la tarifa que explotaba dicho operador, que le permitía consolidar su efecto club.

La propuesta hace imposible para el proveedor entrante estructurar ofertas que contesten las ofrecidas por los incumbentes para la mayoría de tráfico cursado en Colombia, que además disfrutaban de economías de escala de las que carece el proveedor entrante mientras completa el despliegue nacional de su red y obtiene una masa crítica de usuarios y tráfico.

De manera idéntica a como ocurría con el proyecto regulatorio publicado en agosto, la medida propuesta no sólo patrocina sino que promueve un estrechamiento total de márgenes en contra del entrante por parte de los incumbentes: los costos mayoristas que sus proveedores de RAN le cobrarán por el uso de tal instalación esencial, más el cargo de acceso para tráfico off net, en conjunto con los precios minoristas que dichos proveedores ofrecerían en el mercado minorista de voz, harían imposible no operar a pérdida, máxime cuando los operadores incumbentes presentan una proporción promedio de tráfico on-net del 82%.

Mientras en 2015 los incumbentes tendrán una menor estructura de costos entre un 22% y un 39%, para Avantel esta disminución es solamente del 9,97%. Esto demuestra que Avantel perdió competitividad en comparación a la regulación vigente al momento de su entrada, y no podrá contestar las ofertas de los establecidos, razón por la cual queda comprometida su permanencia en el mercado.

Sorprendentemente, en el proyecto de resolución publicado, la CRC cambia abruptamente, y sin justificación alguna, el enfoque competitivo que contenía la Resolución 4112 de 2013, y, en su lugar sujeta a AVANTEL a pagar durante los años más críticos después de su entrada al mercado, un valor de RAN sustancialmente más costoso que aquel que arroja el nuevo modelo de redes móviles como precio eficiente, encareciendo artificialmente la estructura de costos mayoristas de los operadores entrantes, a la vez que disminuye la de dos de los incumbentes y favorece la dominancia de COMCEL.

Debe anotarse que la fijación de precios de interconexión basada en métodos LRIC, criterio adoptado por la CRC para definir eficiencia, supone determinar un precio que permite a un proveedor eficiente recuperar los costos incrementales que efectuará en los siguientes 5 años, asociados al aumento estimado de la demanda para ese período. De ahí que si la corrida del modelo LRIC puro arroja hoy un precio eficiente de \$9,79 por minuto de RAN, ese es el precio que le permitiría a ese proveedor eficiente recuperar los costos incrementales exclusivamente asociados a RAN durante los 5 años siguientes a que se expida la nueva regulación. En otras palabras, el modelo no establece que el precio eficiente de RAN en el 2018 será de \$9,79; sino que hoy el precio eficiente de RAN es de \$9,79, y sin embargo, la CRC está no sólo patrocinando sino promoviendo que AVANTEL deba reconocer a los incumbentes una remuneración –mejor una “sobre remuneración”- por RAN 337% mayor al eficiente para el año 2015; 225% superior para el 2016, y 112% mayor para el 2017.

(...)

Si la Ley 1341 de 2009 ordena fijar precios con base en costos eficientes, y la CRC escogió un método de costeo de RAN, como el LRIC puro, que arroja un valor eficiente de RAN de \$9,79, resulta claramente ilegal sujetar a AVANTEL a pagar un precio promedio 225% superior al eficiente.

A esto se suma: a) que la Resolución 4112 de suyo incorpora los valores previstos para cargos de acceso en las resoluciones CRC 3136 y 3500 de 2011, con plena conciencia de que dichos valores involucraban costos sustancialmente superiores a aquellos con base en los cuales el RAN habría de proveerse, según arrojó la corrida del modelo actualizado para redes móviles de los años 2011 y

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 36 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones ∴ Fecha de vigencia: 25/06/2013			

2012; y b) que los precios para RAN deberían ser sustancialmente menores a los cargos de terminación por tráfico de voz/datos, pues aquellos deberían incorporar los costos incrementales exclusivamente asociados a RAN, que no se causarían si, siendo provisto el servicio de terminación, no lo fuera el servicio de RAN.

En ese sentido, así como la CRC considera adecuado sujetar al proveedor dominante al valor del final de la senda (la aplicable en 2018), debe asociar el valor de RAN al mismo valor, no sólo porque desde una perspectiva de promoción de la competencia resulta absurdo elevar las barreras de entrada a los nuevos proveedores, sino porque no existe justificación para patrocinar que los proveedores incumbentes sean subsidiados por los entrantes y estén sometidos al pago de costos superiores al eficiente.

#### AVANTEL

La CRC obliga a Avantel a un imposible

*La CRC manifiesta en el documento soporte que la medida busca promover la inversión en infraestructura. Supone el regulador que el encarecimiento de una instalación esencial motivará la inversión, pero, con su actuar, la CRC estaría obligando al entrante, Avantel a un imposible:*

*(i) Porque el RAN no es replicable (y por eso fue calificada por la CRC como esencial) ni en lo técnico ni en lo económico, razón por la cual Avantel depende de él para prestar sus servicios de voz y SMS, así como el de datos cuando el usuario sale de cobertura de su red de origen. Tanto es cierto lo anterior, que la Resolución 449 de 2013 obligó a los operadores que resultaran adjudicatarios de permisos para uso del espectro de 4G, a desplegar redes de datos, no de voz. Y por ello, el regulador expidió la Resolución 4112 de 2013, para garantizar el RAN para dicho servicio, el de SMS y el de datos, sobre las redes de los incumbentes.*

*(ii) Como consta en las resoluciones CRC 4419, 4420 y 4421 de 2014: "Afirma NSN que la mayoría de los operadores han optado por una estrategia de despliegue en 2 pasos iniciando con CSFB y luego apuntando directamente a Voice over LTE con Single Radio Voice Call Continuity (VoLTE with SRVCC)". Cómo puede pretender la CRC que Avantel, a escasos 3 meses de haber declarado RAN operativo con los tres operadores sobre la base de CSFB pueda tener VoLTE? No se trata, en este caso, de una decisión de inversión, como salta a la vista.*

*(iii) Para que VoLTE sea posible, es necesario garantizar la continuidad de la llamada de voz (Voice Call Continuity). Garantiza la Resolución 4112 de 2013 esta circunstancia? Se reitera, no se trata de forzar al entrante a invertir, sino de asegurar que sea posible.*

*(iv) Como si lo anterior fuera poco, para que VoLTE sea factible, es preciso contar con espectro en bandas bajas, que permita desplegar la cobertura necesaria. Ha puesto el Estado a disposición este recurso?*

#### AVANTEL

Las condiciones de competencia en los mercados móviles no han cambiado, y los efectos de la Resolución CRC 4112 de 2013 no se han producido.

En el año 2013, con ocasión de los comentarios recibidos del sector respecto de la propuesta regulatoria de "Condiciones para el Despliegue de Infraestructura para el Acceso a Internet a través de Redes Inalámbricas"<sup>13</sup>, la CRC acogió la observación efectuada por Avantel para que la remuneración por el acceso y uso de la **Instalación Esencial** de RAN correspondiera al **menor**

<sup>13</sup> Comisión de Regulación de Comunicaciones. Agosto de 2012.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 37 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

**valor de cargos de acceso regulado para voz móvil.**

(...)

En la mencionada propuesta regulatoria, la Comisión analizó de manera sucinta las condiciones del mercado móvil, para lo cual describió la composición del mercado: Comcel tenía el 61,5% de participación, Movistar el 25,3% y Tigo el 12,4%. El 0,8% restante se distribuía entre los demás proveedores, que incluía a Avantel y a los tres operadores móviles virtuales (OMV) existentes en el momento, soportados en la red de Tigo, ETB, UNE y Uff Móvil.

(...)

No obstante algunas mejoras en la disminución de la concentración del tráfico on-net, y el surgimiento de hechos en el mercado móvil, como la asignación de ERE en el año 2013 y la irrupción en el mercado de los OMV Virgin Mobile y Éxito, las condiciones del mercado móvil en el año 2014, son las mismas que aquellas identificadas en el año 2012: Presencia de externalidades de red mediadas por la tarifa, concentración del mercado, a nivel de usuarios, tráfico e ingresos, desbalance de tráficos, efecto club y falla de mercado.

Así las cosas, la Comisión de Regulación de Comunicaciones no presenta evidencia de cambios significativos en las condiciones del mercado móvil que justifiquen un cambio en el enfoque regulatorio de remuneración de la instalación esencial de RAN, en el sentido de desvincularla del último valor de la senda de disminución de cargos de acceso, o sea el cargo eficiente.

**AVANTEL**

La justificación para el uso de sendas de disminución (*glide paths*) en los cargos de acceso a redes móviles no es aplicable a la instalación esencial de RAN.

Manifiesta que en el estudio que se adjunta como parte de sus comentarios, Frontier Economics afirma que la introducción de un *glide path* **permite la orientación a costos de los cargos de acceso de una forma escalonada**. El objetivo es encontrar un camino intermedio entre el impacto de la regulación sobre los operadores y el beneficio del consumidor. De esta forma, el regulador retrasa el proceso de convergencia de los precios hacia los costos eficientes a cambio de mitigar los impactos del efecto de cama de agua (*waterbed effect*). Este efecto se produce cuando un cambio en los precios regulados de una empresa multi-producto, induce al operador a ajustar los precios de otros servicios no regulados.

Menciona la consultora que los anteriores argumentos no son aplicables a la instalación esencial de RAN por las siguientes razones:

- a. La orientación inmediata a costos de la instalación esencial de RAN no tiene un efecto significativo sobre las finanzas de los operadores que prestan dicho servicio.
- b. Por esta misma razón, los precios de la instalación esencial de RAN no pueden desincentivar la inversión de los operadores anfitriones.
- c. No se produce un efecto cama de agua como consecuencia de disminuciones drásticas en los precios de la instalación esencial de RAN.

El RAN es un servicio relativamente nuevo con poco peso en las finanzas de los operadores que lo prestan. Así, los pagos realizados por Avantel a Comcel, Tigo y Movistar en concepto de RAN durante el tercer trimestre de 2014 representaron menos de un 0,02% sobre los ingresos de voz generados en el segundo trimestre de 2014.

(...)

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 38 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

En segundo lugar, y a diferencia de lo que sucede con los cargos de acceso a redes móviles, no cabe esperar un efecto cama de agua asociado a una disminución de la remuneración del RAN. El efecto cama de agua en el precio de terminación de llamadas se produce por el impacto de las mismas sobre la intensidad de la competencia. Así, mayores tarifas de terminación exacerban los incentivos por parte de los operadores a captar clientes, lo que les motiva a reducir sus precios minoristas. Si la disminución en los precios de terminación es muy fuerte, por ejemplo porque no hay un *glide path*, el incentivo de los operadores a competir por los clientes (*ceteris paribus*) se reduce, porque se verán obligados a aumentar sus precios minoristas.

(...)

Un operador entrante como Avantel, que ha de construir una base de clientes para obtener economías de escala y hacer un uso eficiente de su red, tendría serias dificultades para rentabilizar las inversiones si la demanda de sus clientes se reduce en estas cuantías (Avantel calcula una caída de la demanda de 169% para el tráfico on-net). Asimismo, si pretende evitar dicha reducción de la demanda, el incremento de costos que Avantel tendría que absorber para evitar el aumento en precios sería muy elevado y en última instancia, podría impedir la obtención de los márgenes necesarios para poder costear la inversión que le permitirá prescindir de la instalación esencial de RAN de manera progresiva.

#### AVANTEL

"Avantel está comprometida con la inversión en infraestructura y la CRC está en el deber de incentivarla.

El Profesor Dr. William Lehr, en concepto que anexa, expresa que la fijación de la remuneración de Roaming Nacional con orientación a costos eficientes, no debe ser un motivo de preocupación para la CRC en este caso, por cuanto no desincentivaría la inversión en infraestructura ni irá en detrimento de la competencia en el largo plazo, por las siguientes razones:

Primero, en los términos de la licencia de ERE obtenida en el año 2013, Avantel se obligó a desplegar su red nacional. Si Avantel incumple los términos derivados de la asignación del ERE, se arriesga a perder su acceso a los recursos de espectro, de los cuales dependen los negocios de Avantel. Este control regulatorio sobre el comportamiento de la inversión de Avantel, es mucho más directo y efectivo que el control indirecto que se puede ejercer al modificar las condiciones de remuneración de la instalación esencial de RAN.

Segundo, Avantel tiene un poderoso incentivo para desplegar su red de 4G LTE y migrar sus servicios a esa plataforma. Un incentivo clave para los operadores para mejorar a 4G LTE es tomar ventaja de la mayor eficiencia de espectro y menores costos de red que conllevan dicha tecnología, así como tomar la delantera en el ofrecimiento de servicios de mayor calidad. 4G LTE provee un control más granular de los recursos del ERE en la Red de Acceso a Radio (Radio Access Network, RAN), mientras ofrece una plataforma completamente IP para los servicios de datos. Aunque VoLTE aún no está comercialmente disponible, se espera que VoLTE sea 20 veces más económico que 2G."

#### AVANTEL

El aumento artificial de los costos pone en desventaja al proveedor entrante al mercado móvil.

El costo promedio por minuto saliente es la suma de los costos que debe asumir el operador y los ingresos por tráfico proveniente de otras redes.

(...)

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 39 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

“Como quiera que el primer año completo de operaciones es crítico para el entrante, a continuación se pone en evidencia la pérdida de competitividad de Avantel, de adoptarse la regulación propuesta:

	CLARO	MOVISTAR	TIGO	AVANTEL
<b>Total Cost 2014</b>	\$ 49,43	\$ 54,36	\$ 48,95	\$ 93,34
<b>Total Cost 2015</b>	\$ 31,44	\$ 41,36	\$ 37,90	\$ 84,04
<b>Total Change (%)</b>	<b>-36,40%</b>	<b>-23,92%</b>	<b>-22,57%</b>	<b>-9,97%</b>

Con la anterior tabla, resulta evidente que mientras que en 2015 los incumbentes tienen una menor estructura de costos, la cual los beneficia entre un 22% y un 39%, para Avantel esta disminución sólo representa 10%. Esto demuestra que Avantel perdió competitividad en comparación a la regulación vigente al momento de su entrada, y que el mayor impacto de este desbalance lo está absorbiendo durante el primer año de su entrada, el cual es el período de tiempo en donde se requiere un mayor apoyo del regulador para fomentar la competencia y el crecimiento de la inversión en su red.”

#### AVANTEL

La CRC confunde las implicaciones de los cargos de acceso y el acceso a RAN

“La propuesta presentada por la CRC, de remunerar la instalación esencial de RAN a los valores que se encuentren vigentes para cargos de acceso, confunde dos objetivos. En efecto, la Resolución CRC 4112 de 2013, tuvo como propósito promover el ingreso de nuevos competidores al mercado, y propiciar la rápida penetración de servicios a la mayor parte de la población. Por su parte, la regulación de cargos de acceso se adoptó para disminuir las externalidades de red mediadas por la tarifa.

¿Qué tienen en común para que se justifiquen valores idénticos y no el costo eficiente, representado en el último valor de la senda de reducción, para el acceso a la instalación esencial de RAN?”

#### AVANTEL

La desregulación de precios de RAN después de 5 años contraviene principios elementales de regulación económica.

(...)

“Como justificación de semejante medida, la CRC se limita a afirmar que “si bien una instalación esencial (como el RAN) sólo deja de serlo cuando su sustitución técnica y económica así lo determinen, ello no significa que los valores de remuneración de dicha instalación esencial deban estar sometidos a regulación de manera indefinida.”

La aseveración y la propuesta desconocen principios regulatorios básicos:

- Una instalación esencial le confiere a quien la ostenta un poder sustancial de mercado para fijar precios prohibitivos a sus competidores por el acceso a ella, o para estrecharles el margen, dado que se trata de proveedores verticalmente integrados.
- La integración vertical confiere además a los incumbentes los incentivos para proteger rentas minoristas a través de la explotación del poder de mercado aguas arriba, por lo que carecen de incentivos para proveer acceso a RAN o para cobrar por él precios eficientes, en tanto ello facilita

las presiones competitivas de los proveedores alternativos.

- Por ello no es suficiente hacer mandatorio el acceso a elementos considerados como instalación esencial, sino que resulta necesario regular su precio.
- La CRC ha reconocido reiteradamente que los proveedores móviles ostentan un monopolio en el acceso a su red, condición que le confiere en particular el poder sustancial de mercado en la provisión de dicho acceso.
- Si la CRC ha reconocido que los proveedores móviles ostentan un monopolio en el acceso a su red, que las instalaciones esenciales son un monopolio, y que la integración vertical de quien la detenta lo incentiva a usar su posición para prevenir o impedir la competencia, a través de un estrechamiento de márgenes o inclusive la negativa a proveer el acceso a la instalación, ¿cómo puede entonces señalar que, en 5 años, el proveedor alternativo deberá pagar el precio de RAN obtenido de una negociación directa con el proveedor que la ostenta?

(...)

Si la instalación es esencial, no hay nada que justifique que se regulen los precios hoy y hoy mismo se ordene su desregulación en 5 años: al cabo de ellos, el RAN seguirá siendo una instalación esencial, los proveedores que la ostentan seguirán estando verticalmente integrados, seguirán siendo monopolistas en el acceso a su red; y tendrán la misma habilidad e incentivos para fijar precios prohibitivos a sus competidores por el acceso a su red, o para estrechar los márgenes a éstos.

La CRC invierte la lógica regulatoria: no tiene sentido regular los precios de RAN durante 5 años, y ordenar ex ante la desregulación al cabo de los mismos, para advertir a continuación que en caso de conflicto, la Comisión dirimirá la controversia, previa solicitud de parte, con base en criterios de costos "determinados en cada caso concreto como eficientes". La lógica es más bien la contraria: la instalación esencial de RAN debe seguir siendo objeto de precios regulados conforme el modelo actualizado al final del año 5, salvo que los proveedores demuestren en ese momento, que no existen los presupuestos requeridos para continuar con la regulación de precios".

#### AVANTEL

"La propuesta regulatoria es anticompetitiva e implica subsidio del entrante a los establecidos.

La propuesta regulatoria en discusión dista de ser una regulación pro-competitiva, por el contrario, compromete la supervivencia de Avantel como entrante tardío en el mercado móvil, el esquema de remuneración de RAN propuesto representa las siguientes dificultades y riesgos para la competencia:

- Dificulta el diseño de ofertas contestables por parte de los operadores entrantes y la eficiencia dinámica en la cual los operadores logran un posicionamiento en el mercado y construyen reputación con sus clientes y paulatinamente van alcanzando una cuota de mercado de largo plazo que las ofertas comerciales les permita alcanzar.
- Incrementa las barreras a la entrada de los nuevos operadores y los costos de cambio (Switching cost) de un cliente de los operadores establecidos, los cuales ya se benefician de economías de escala de las que carece el operador entrante mientras puede alcanzar el despliegue nacional de su red.
- Los valores por encima de costos eficientes para los próximos años se convierte en una transferencia ineficiente de recursos por parte de los operadores entrantes a los operadores

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 41 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

establecidos para los cuales la remuneración del acceso a la instalación esencial de RAN es un costo hundido del despliegue ya efectuado de sus redes.”

#### AVANTEL

“La propuesta regulatoria no sirve mejor al interés general, puesto que no atiende al principio de remuneración orientada a costos eficientes y tampoco garantiza incentivos adecuados a la inversión.

(...)

Es evidente que la remuneración del acceso y uso de la instalación esencial de RAN atada a valores artificiales por encima de costos eficientes, constituye una barrera para el desarrollo de la competencia basada en el despliegue de infraestructura y por lo mismo, no garantiza incentivos adecuados a la inversión.

Según se desprende del documento soporte, la propuesta escalonada para alcanzar el valor eficiente de la remuneración de cargos de acceso, fue determinada con base en el modelo de costos que la CRC desarrolló a finales de 2011 y comienzos de 2012. Dicho modelo de costos considera elementos de redes de próxima generación de núcleo IP con arquitectura NGN, con elementos de remuneración y distribución de costos de redes multiservicio.

Sin embargo, este esquema escalonado de valores topes para la remuneración estaría considerando 4.4 veces el valor orientado a costos eficientes para 2015; 3.3 veces dicho valor eficiente para 2016 y 2.1 veces para 2017, postergando el objetivo de estar orientado a costos eficientes hasta el 2018.

(...)

Al fijar el esquema de remuneración de RAN por encima de costos eficientes, además de promover el estrechamiento de márgenes por parte de los operadores de las redes visitadas e incrementar de manera artificial los costos de los operadores entrantes, **desincentiva el despliegue de infraestructura y limita el desarrollo de la competencia efectiva a aquella basada en servicios.**

(...)

En este sentido, el fijar la remuneración de RAN por encima de costos eficientes desestimula el establecimiento de operadores interesados en la competencia basada en el despliegue de infraestructura, objetivos siempre invocados por el Ministerio, la ANE y la CRC dentro de las actuaciones para aumentar la competencia efectiva en mercado y la adecuada protección y beneficio de los consumidores y por lo tanto, se trata de una iniciativa regulatoria que no privilegia el interés general y por el contrario, anula cualquier incentivo para invertir por parte del operador entrante y anula la posibilidad de permitir que éste compita dentro del mercado móvil, teniendo en cuenta que estará impedido para estructurar ofertas contestables. Lo anterior, además de perjudicar a los usuarios en el sentido de no poder contar con mejores ofertas, derivadas de menores costos de producción (cargos de acceso y de RAN).”

#### AVANTEL

Solicita establecer que la utilización de RAN puede ser remunerada por uso o por capacidad.

#### FRONTIER ECONOMICS

“La racionalidad detrás de la introducción de glide-paths no es aplicable a las tarifas de RAN. Asimismo, la aplicación de un glide-path para las tarifas del servicio de RAN hace que un operador que se basa en el servicio de RAN se enfrente a un costo por minuto de red on-net entre un 50% y

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 42 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones ∴ Fecha de vigencia: 25/06/2013			

un 338% por encima del costo soportado por un operador de red.

Ello afecta a la capacidad de competir en precios por parte del operador que se basa en este servicio. Incluso si el operador absorbe gran parte de la diferencia de costos, el impacto sobre sus precios minoristas podría ser significativo: una subida del 34% para el precio de las llamadas on-net, asumiendo que el operador que usa el servicio de RAN absorbe el 90% de la diferencia de costos y un 6% para las llamadas off-net hacia la red de Comcel.

En última instancia, unos mayores precios minoristas implican una caída de la demanda para el operador. Un operador entrante como Avantel, que necesita conseguir una base mínima de clientes para ganar economías de escala, puede verse forzado a absorber estos mayores costos. Ello podría mermar su capacidad financiera para invertir en el despliegue de su red.

(...)

La consecuencia de la introducción de un glide-path es que permite la orientación a costos de las tarifas de una forma escalonada. El objetivo es encontrar un camino intermedio entre el impacto a las empresas de la regulación y el beneficio al consumidor. De esta forma, el regulador tarda en alinear los precios a los costos a cambio de no distorsionar gravemente el equilibrio financiero de la empresa y de reducir el impacto sobre los precios minoristas, a través de un potencial efecto *waterbed*.

Sin embargo estos argumentos no son aplicables al servicio RAN por las siguientes razones:

1. La orientación inmediata a costos del servicio de RAN no tiene un efecto significativo sobre las finanzas de los operadores que prestan dicho servicio.
2. Por esta misma razón, los precios del servicio de RAN no pueden desincentivar la inversión de los operadores anfitriones.
3. No se produce un efecto *waterbed* como consecuencia de bajadas drásticas en los precios del servicio RAN.

(...)

El RAN es un servicio relativamente nuevo con poco peso en las finanzas de los operadores que lo prestan. Así, los pagos realizados por Avantel a Comcel, Tigo y Movistar en concepto de RAN durante el tercer trimestre de 2014 representaron menos de un 0.02% sobre los ingresos de voz generados por estos operadores en el segundo trimestre de 2014.

(...)

A diferencia de lo que sucede con los cargos de terminación móvil, no cabe esperar un efecto *waterbed* asociado a una bajada de las tarifas de RAN. El efecto *waterbed* en el precio de terminación de llamadas se produce por el impacto de las tarifas de terminación sobre la intensidad de la competencia. Así, mayores tarifas de terminación exacerban los incentivos por parte de los operadores a captar clientes, lo que les motiva a reducir sus precios minoristas. Si la bajada en los precios de terminación es muy fuerte (por ejemplo porque no hay un glide-path), el incentivo de los operadores a competir por los clientes (*ceteris paribus*) se reduce. Sin embargo, precios más altos de roaming no dan más incentivos al operador anfitrión a captar más clientes.

Un precio por encima de costos para el servicio RAN establece un suelo potencial de precios mayor para el precio minorista que pueden fijar los operadores que hacen uso de este servicio, lo que

disminuye su capacidad para competir.

(...)

En términos porcentuales, sobre los ingresos totales del tráfico de voz para cada operador en el segundo trimestre de 2014, la ausencia de un glide-path implicaría una caída mínima de los ingresos para estos operadores. Así, en 2015, que es el año donde el impacto es mayor, esta caída se situaría en el intervalo 0.0002%-0.0115%.”

### FRONTIER ECONOMICS

“La propuesta de Resolución no especifica si el objetivo de fijar los precios de RAN por encima de los costes persigue incentivar la inversión de los operadores que usan este servicio. Si así fuera, debería tener en cuenta que el glide-path propuesto supone unos márgenes elevados sobre los costes del servicio, con lo que el incentivo en realidad puede convertirse en una carga que consiga justamente lo contrario que pretende. Además, el incentivo a la inversión que puede conferir el glide-path no es tal si Avantel no tiene la posibilidad de invertir más deprisa, por ejemplo porque existen restricciones, de tipo técnico o económico, que se lo impiden.

(...)

El regulador podría afirmar que la introducción de un glide-path podría justificarse para fomentar la eficiencia dinámica y aumentar los incentivos a invertir por parte del operador entrante.

La eficiencia dinámica está íntimamente relacionada con la asignación intertemporal de los recursos, la inversión eficiente, las mejoras en la productividad, la investigación y desarrollo, y la difusión y adopción de nuevas ideas y tecnologías de producción (Dammert, Molinelli y Carbajal, 201312). La ineficiencia dinámica se presenta cuando la empresa no introduce nuevos productos o procesos de producción.

No obstante, no parecería que el regulador se haya basado en este concepto, ya que no lo desarrolla. Si así fuera, la propuesta de Resolución debería tener en cuenta que existen razones por las que la regulación de precios propuesta puede no incentivar la inversión por parte de un operador como Avantel.

- En primer lugar, unos precios para el servicio de RAN un 338% por encima de los costos eficientes pueden afectar negativamente a los incentivos a invertir por parte de Avantel. En concreto, esto sucede si esta diferencia de costos con respecto de sus competidores no permite al operador entrante conseguir una base mínima de clientes y los beneficios necesarios para poder costear la inversión.
- En segundo lugar, la resolución debería valorar hasta qué punto Avantel tiene la opción de invertir más aceleradamente si los precios de roaming son más altos. Pueden existir restricciones económicas o técnicas que impidan a Avantel invertir más deprisa aun cuando los precios de roaming sean altos, en cuyo caso el glide-path propuesto más que incentivar, sería una carga.”

### COMCEL

Frente al RAN, COMCEL señala que la medida vigente en Colombia, establecida a través de la Resolución CRC 4112 de 2013, fue revisada por la OECD concluyendo que “Movistar y Tigo no deberían tener derecho a bajos precios de roaming nacional ya que ambos operadores llevan tiempo establecidos y están en condiciones de invertir en la ampliación de la red”.

Para COMCEL cualquier medida debe consultar los siguientes principios: i) Los cargos asociados al

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 44 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

RAN debe remunerar la totalidad de los costos intrínsecos a la provisión de este servicio; ii) los incentivos a la inversión de los operadores solicitantes deben ser equilibrados con aquellos de los operadores de la red visitada y iii) sujeción de la medida a la no existencia de infraestructura física en el municipio para el cual se solicita el RAN.

En opinión de COMCEL, con el proyecto publicado los operadores beneficiados no tienen incentivos para desplegar sus redes. Por lo tanto, tal y lo recomienda la OECD y citando literatura especializada en el tema, la Comisión debe establecer un plazo máximo durante el cual el RAN sea obligatorio y restringir el acceso obligatorio a los operadores entrantes. De lo contrario, se estaría asumiendo un alto riesgo de reducir la competencia en infraestructura.

Así las cosas, el RAN y el del cargo de acceso propuesto en agosto de 2014, ahora la Comisión pretenda igualar el valor del RAN al cargo de acceso desincentivando la inversión sostenible en infraestructura.

Concluye COMCEL que es imperativo modificar el proyecto regulatorio en el sentido de que el valor regulado del RAN reconozca al menos los costos medios, y que el tiempo de aplicación de la medida sea verdaderamente cinco años. Si la Comisión considera necesario contar con un precio de referencia para intervenir después del periodo de 5 años, debe definir una senda de precios únicos creciente en el tiempo a partir de los 5 años de aplicado el precio regulado, en línea con las mejores prácticas internacionales.

#### **MOVISTAR**

La nueva redacción para el Roaming Automático Nacional mantiene el precio para la instalación esencial del Roaming Automático Nacional (RAN) en el mismo valor de los cargos de terminación por 5 años.

“El punto que aquí debemos resaltar es que la Comisión debía revisar hacia arriba el valor propuesto a remunerar, incluso por encima del valor del cargo de acceso, tomando en cuenta que esta obligación implica una mayor cantidad de tráfico que cursar, y el cumplimiento de unos estrictos indicadores de calidad que cumplir.

La prestación del roaming obliga a la red origen a realizar ampliaciones en toda su infraestructura, no únicamente a nivel de acceso sino en plataformas de software. Hoy en día las ampliaciones están sobreestimadas, ya que en los términos de la Resolución CRC 4112 Avantel debe suministrar las expectativas de tráfico y lo que ha ocurrido es que este operador entregó la misma cifra a Telefónica y los otros dos operadores de red visitada.

En muchas tipologías de llamada en roaming, la utilización de elementos de red es mayor que en una llamada que termina en la red móvil, por lo cual, el roaming regulado debería tener una tarifa superior al cargo de acceso. Por ejemplo, en una llamada on net entre usuarios del operador que pide roaming, la llamada puede ocupar dos veces la red móvil (una por la originación de la llamada y otra por la terminación), mientras que en la terminación por interconexión, solo se hace uso de un tramo de red.

(...)

En ese orden de ideas, dado que la utilización de recursos, instalaciones, plataformas y elementos de la red visitada es mucho mayor que la que se emplea para la terminación de las llamadas propia de la interconexión, es correcto que la Comisión desligue el valor de roaming, al valor final de la tabla de cargos de acceso, tal y como lo había señalado en la resolución 4112 de 2012.

Por otra parte, consideramos que la Comisión en desarrollo de las recomendaciones de la OCDE va en el camino correcto en relación con este asunto. Establecer la temporalidad de la aplicación de

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 45 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

los cargos regulados para el roaming genera realmente incentivos para no afectar las inversiones en el país.

#### TIGO - UNE

"Remuneración del roaming automático nacional para servicios de voz y SMS. La mayor cobertura de la red 2G y 3G de Claro, que abarca áreas donde acapara casi la totalidad del tráfico originado por la población residente, se ha constituido en una de las ventajas competitivas que soportan la dominancia. Dado que para cualquier otro operador resulta inviable disputar el mercado en zonas de baja densidad de tráfico donde Claro es un cuasi-monopolio, lo cual implica que sería ineficiente desplegar allí redes 2G y 3G paralelas básicamente con el propósito de reducir la desventaja en cobertura, resulta plenamente justificada la aplicación de topes tarifarios por los próximos cinco años para el servicio de roaming de voz y SMS que demanden los usuarios de los operadores entrantes y de los dos retadores de Claro.

En consecuencia solicitamos que en la propuesta de modificación del artículo 8 de la Resolución CRC 4112 de 2013, el literal a. estipule que el plazo de cinco años se contará a partir de la fecha de vigencia de la resolución a expedirse. Esta estipulación hará innecesaria la inclusión del texto del literal b. puesto que al vencer el plazo de regulación tarifaria resulta evidente que los operadores quedarán abocados a negociar directamente los valores de remuneración del roaming."

#### ETB

"La Comisión no tiene en cuenta la situación de entrante en remuneración por el acceso a la instalación de Roaming Nacional para el servicio de voz y de datos, en cuyo evento el entrante debe pagar los mismos cargos de acceso que las interconexiones normales [...]por tal razón instamos a la Comisión de Regulación de Comunicaciones para que establezca cargos diferenciales para la remuneración del acceso a la instalación esencial de Roaming Nacional, a efectos de coadyuvar con un adecuado desarrollo del mercado de las telecomunicaciones."

#### ASUCOM

Insistimos en que no encontramos razones objetivas para no extender las reducciones de precios mayoristas a los servicios de Roaming (RAN).

### Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones

En relación con los comentarios expuestos sobre el tema tratado en el presente numeral, esta Comisión debe llamar la atención en primer lugar sobre la forma en la que AVANTEL formuló sus observaciones. Si bien todos los agentes, como en efecto lo han hecho, tienen derecho a formular sus comentarios, observaciones y consideraciones, las mismas deben enmarcarse dentro de los límites del **respeto a la autoridad administrativa**, de esta forma, es inadmisibles para esta Comisión el modo en el cual AVANTEL se ha dirigido a esta autoridad administrativa, descalificando a la misma de manera irrespetuosa en el documento de comentarios a la propuesta regulatoria que ocupa el análisis del presente documento. Lo anterior, máxime si se tiene en consideración que la misma Constitución en su artículo 23 consagró que **los administrados tienen derecho a presentar sus peticiones, pero siempre de manera respetuosa**, tal como la Corte Constitucional precisó:

*"En relación con lo que debe entenderse como elementos estructurales esenciales del derecho fundamental de petición, reiteradamente, la Corporación ha señalado que estos se constituyen en la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades..."<sup>14</sup>*

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 818 de 2011. Para profundizar en el particular de las solicitudes respetuosas, la

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 46 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

Así las cosas, se le recuerda a AVANTEL y a sus representantes legales, que los escritos, comentarios y consideraciones que allegue, deben darse dentro de los límites del respeto, siendo, no solo innecesario, sino inaceptable, se reitera, que se le dirijan misivas a la autoridad administrativa, del tenor de la remitida por AVANTEL. Se espera, en consecuencia, que en lo sucesivo, los comentarios que allegue este proveedor se ocupen de formular las observaciones de manera objetiva, clara y respetuosa, haciendo referencia a su punto de vista, pero sin necesidad de utilizar un tono agresivo y desmedido.

Dicho lo anterior, de manera general, en relación con los comentarios formulados sobre lo planeado en el proyecto regulatorio publicado a consideración de la industria sobre Roaming Automático Nacional (RAN), esta Comisión debe reiterar, como de tiempo atrás lo ha hecho la regulación, que el RAN tiene las características que hacen de él una instalación esencial, en tanto, como también lo ha sostenido, son un insumo crítico para la producción minorista, es propiedad de y está controlado completamente por firmas establecidas verticalmente integradas, constituye un monopolio en cada red, y no es posible para los competidores minoristas, económica o tecnológicamente, duplicar la instalación esencial o desarrollar un sustituto de ella.

De ello, sin embargo, no necesariamente se desprende directamente, siempre y en todos los casos, que tales condiciones otorguen al proveedor que detenta tal instalación, un poder sustancial de mercado que le permita fijar precios prohibitivos a sus competidores por el acceso a su red, o le facilite estrechar los márgenes a éstos.

Ciertamente, existen factores que, analizados en el tiempo, permiten inferir razonablemente que, aún teniendo un proveedor de red un monopolio en el acceso a su red, y en particular a la instalación esencial de RAN, podría no ostentar tal poder. Uno de esos factores está constituido por el poder compensador de la demanda del operador que requiere el acceso a RAN, entendido como el poder de negociación del cliente (en este caso mayorista) frente al proveedor<sup>15</sup>. Es razonable inferir, en el caso del precio de acceso a RAN, que el poder compensador de la demanda de un proveedor entrante varios años después de su entrada al mercado es diferente al que ostenta un proveedor que recién entra al mercado, lo cual, desde una perspectiva regulatoria, amerita un trato diferencial.

Adicionalmente, el proveedor que requiere acceso a RAN -ya un establecido varios años después de su entrada al mercado- puede no sólo tener un poder de negociación que compense el poder de los proveedores incumbentes que ofrecen acceso a RAN, sino que puede ostentar una posición en el mercado que le permita determinar las condiciones en que requiere y demanda el acceso a RAN, de cara a negociar las condiciones con los proveedores de tal instalación: el grado de despliegue de su red, los servicios que la misma soporta, las economías de escala y alcance que explota al operarla, los perfiles de consumo de sus usuarios, la segmentación de mercado que ha efectuado, la estructura de costos que soporta, etc., son todos aspectos que le podrían permitir llegar a acuerdos con los incumbentes en cuanto a la remuneración.

De otra parte, y precisamente por esas circunstancias, los proveedores incumbentes pueden no tener la habilidad y/o los incentivos para estrechar los márgenes del proveedor que compite con ellos en el mercado minorista o aguas abajo (*downstream*), práctica que no sólo podrá evaluar, en cada caso, el regulador, para los efectos a que haya lugar, sino que constituye un abuso de posición de dominio según el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, sancionada en los términos de la ley 1340 de 2009, circunstancia que, en sí misma, constituye un importante disuasivo (*deterrent*) que

Sentencia T-490 de 2005, reiterada por la Sentencia T-1130 de 2005, T-373 de 2005, T-147 de 2006 y T-108 de 2006

<sup>15</sup> WHILSH, R & BALLEY, D. Competition Law. 7th Edition. Oxford University Press (2012) Pág. 42

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 47 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones ∴ Fecha de vigencia: 25/06/2013			

puede inhibir tales incentivos.

De igual manera, la alineación de precios por parte de los proveedores de RAN podría, desde la perspectiva regulatoria, evidenciar la existencia de un poder de mercado conjunto que habrá que evaluar en su momento y atendidas las circunstancias del caso; y desde el derecho de la competencia, la eventual existencia de una práctica concertada constitutiva de un acuerdo restrictivo de la competencia a la luz del régimen previsto en la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 1340 de 2009.

En tales circunstancias resulta razonable fijar un periodo en el que se regule el cargo de RAN para proveedores entrantes en el mercado, a partir del cual la remuneración deba ser pactada de mutuo acuerdo con los proveedores de RAN, sin perjuicio de que, mediante regulación, provocada por vía de solución de controversias, la CRC fije valores de RAN eficientes, considerando las circunstancias de tiempo, modo y lugar del respectivo caso, y en caso necesario a través de una regulación general, si las condiciones de mercado así lo ameritan

De este modo, tiene justificación económica la temporalidad propuesta en la remuneración del precio máximo de uso del RAN.

Adicionalmente, no se expone a los beneficiarios al posible abuso por parte del propietario de la facilidad dado que vencidas las *sunset clauses*, ambas partes podrán acudir a la instancia de conflicto frente a la CRC en caso de desacuerdo sobre los precios o condiciones solicitadas para uso del RAN. Y de acuerdo con lo establecido en la Resolución CRC 3101 de 2011, esta Comisión determinará el valor de remuneración basado en criterios de eficiencia.

Por otra parte, en relación con la propuesta de COMCEL de que el criterio de costos medios sea aquel que se establezca previa o posteriormente a la instancia de conflicto, esta Comisión considera que el desarrollo del mercado y las relaciones de negociación entre propietarios y beneficiarios del RAN determinará la necesidad de regular el precio de la facilidad vencido el término de cinco años al que hace referencia la regulación. En todo caso, de presentarse alguna controversia relacionada con la remuneración del RAN o las condiciones para su prestación, esta Comisión resolverá de manera particular el caso considerando todas las diferentes metodologías de remuneración de costos eficientes, donde los costos medios es una de ellas. Sin embargo, se insiste en que la pertinencia de estas situaciones se considerará si llegara a presentarse conflicto alguno.

Adicionalmente, respecto de la solicitud de TIGO de que el plazo de cinco años sea contado desde la expedición de la medida, no se considera apropiado acoger dicha solicitud dado que la regulación en materia de RAN está orientada a promover las condiciones de competencia derivadas de la entrada de nuevos competidores y no simplemente el uso del RAN. Es por esto que tampoco se consideran puntos de inicio como el primer acuerdo de RAN o el inicio de la operación comercial que pueden postergarse o ser acomodados estratégicamente por el proveedor beneficiario para aprovechar al máximo la medida. Cabe anotar que esta temporalidad introduce un incentivo a que los nuevos proveedores desplieguen sus redes con rapidez.

Lo anterior no constituye el acogimiento expreso de los argumentos presentados por los opositores de la medida, sino que se ha considerado que la medida de temporalidad es suficiente bajo las condiciones actuales observadas por la Comisión en el mercado para tanto, promover la competencia, como incentivar la inversión.

Sobre las solicitudes de que la remuneración del RAN se encuentre orientada a precios eficientes, esta Comisión procedió al cálculo de dicho valor haciendo uso del modelo de costos para la valoración de la terminación de cargos de acceso móviles. Es decir, la Resolución CRC 4660 en vista de las solicitudes recibidas, se aparta de la propuesta actualizada de vincular la remuneración del

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 48 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones ∴ Fecha de vigencia: 25/06/2013			

RAN con el precio de los cargos de acceso y llevar este valor al costo eficiente según se explicó bajo unas *sunset clauses*.

Tal y como fue indicado por la CRC en el documento “*Condiciones para el despliegue de infraestructura para el acceso a internet a través de redes inalámbricas*”<sup>16</sup>, para la remuneración de la instalación esencial de roaming automático nacional se deben tener en cuenta 2 tipos de inversiones realizadas a nivel técnico por el proveedor de la red visitada. La primera está relacionada con las inversiones adicionales para poder manejar el tráfico en exceso introducido por los usuarios visitantes, y en segundo lugar la inclusión de elementos especiales que posibilitan la prestación del servicio de roaming automático nacional :

- **Inversiones adicionales:** Son aquellas que tienen relación con los costos adicionales sobre las inversiones ya existentes en la red visitada, con el fin de tener la suficiente capacidad en la red para poder abastecer tanto la demanda de los usuarios propios, como de los usuarios visitantes. En este sentido, dado que los usuarios visitantes podrían hacer uso de cualquiera de los servicios, la red móvil establecida verá aumentada su capacidad. Específicamente se ven incrementadas las capacidades de:
  - Estaciones base: se hace referencia a los equipos de electrónica en los sitios e instalaciones civiles asociadas a los sitios. Tómesese en consideración que no se toma un aumento de cobertura, sólo se realizan ampliaciones con respecto al tráfico, cuando así se amerite.
  - Transmisión Backhaul: básicamente se ve aumentada la capacidad de transmisión de los enlaces entre las estaciones base y los controladores (BSC/RNC).
  - BSC / RNC: Al aumentar el tráfico en la red debido a los usuarios visitantes, también se verá aumentada la capacidad de los controladores de estaciones base.
  - Transmisión entre controladores de estaciones base y Media Gateways (MGW): tal como en el caso anterior, el aumento de tráfico implicará un aumento en la interfaz de transmisión entre la capa de control de estaciones base y los MGW.
  - Los elementos del CN-CS y CN-PS: los elementos de la red núcleo conmutada por circuitos (CN-CS), la que sirve para los servicios de voz y mensajería corta, son los MGWs y los Mobile Switching Center Server (MSCS) ve aumentada su capacidad sólo por el tráfico de voz y mensajería corta.
- **Inversiones dedicadas para roaming:** son aquellas que se introducen en forma especial para habilitar la provisión de la instalación esencial de roaming automático nacional, las cuales tienen relación directa con el entorno de interconexión.

La interconexión a nivel de servicios de voz y mensajería entre redes 2G/3G con un núcleo distribuido y redes de cuarta generación (4G) se da en el nivel de los equipos MGW del núcleo conmutado por circuitos, que es el equipo que da la cara hacia la interconexión, y el MGCF (Media Gateway Controller Function) por parte del núcleo de la red de cuarta generación, específicamente el MGCF corresponde a las mismas funciones que el MGW, pero en un entorno IMS (IP Multimedia Subsystem). A partir de esta interconexión es posible realizar las funciones de roaming nacional, en la cual el usuario visitante es reconocido en la red visitada a nivel de VLR, y se le habilita la utilización de los servicios.

Adicionalmente, existen inversiones dedicadas relacionadas con la implementación de la funcionalidad de Circuit Switched Fallback -CSFB-, la cual permite que los servicios de voz y SMS se entreguen a dispositivos LTE a través del uso de una red de conmutación de circuitos.

<sup>16</sup> Disponible en <http://www.crcom.gov.co/index.php?idcategoria=64517&download=Y>

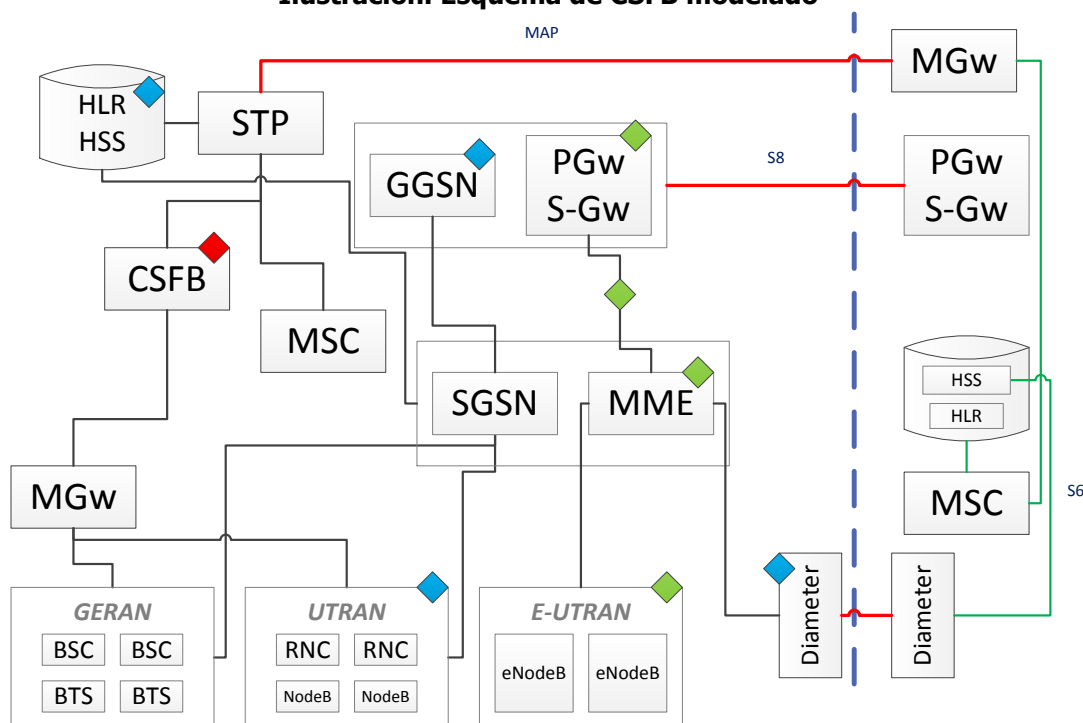
Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 49 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

Los ítems de costo en los cuales se generan inversiones por concepto de roaming con CSFB son:

- **Costos que si bien están considerados requieren de la inclusión de módulos adicionales**, de manera que el CSFB funcione correctamente. Este es el caso de los costos adicionales modulares en el núcleo, en la red de acceso, y a nivel de control de acceso.
- **Costos completamente nuevos**, que en particular se refieren a las capacidades de IWF (Inter Working Function) relacionada con el CSFB.

Por otra parte, al incluir CSFB se asume que las funciones de control y transporte son realizadas en la red visitada, tal y como se muestra a continuación.

**Ilustración. Esquema de CSFB modelado**



Fuente: Dantzig Consultores (2014)

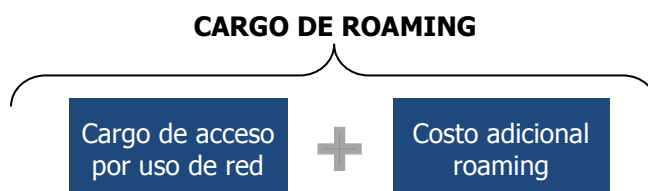
La nomenclatura de la ilustración anterior es la habitual de las arquitecturas básicas de redes de telecomunicaciones, la cual por claridad se expone a continuación. Es importante anotar que se hace alusión explícita a los tipos de costo mencionados anteriormente.

	Inversiones adicionales conducidas por demanda en modalidad roaming, ya incluidas en el modelo.
	Inversiones adicionales debidas y especiales a la funcionalidad CSFB que implican elementos nuevos no existentes en el modelo.
	Inversiones adicionales conducidas por demanda, que tienen relación directa con CSFB.
STP	Signaling transfer point.
HLR	Home Location Register.
HSS	Home Subscribe Server.
CSFB	Interworking Function Circuit Switched Fallback.

MGw	Media Gateway.
GERAN	GPRS Edgde Radio Access Network.
BSC	Base Station Controller.
BTS	Base Transceiver Station.
UTRAN	UMTS Radio Access Network.
RNC	Radio Network Controller.
NodeB	Node Base.
E-UTRAN	Evolved UTRAN.
eNodeB	Evolved NodeB.
Diameter	DRA - Diameter Router Agent.
MSC	Mobile Switching Center Controller.
SGSN	Serving GPRS Support Node.
GGSN	Gateway GPRS Support Node.
S-Gw	Serving Gateway.
P-Gw	Packet Data Network Gateway.

La implementación de CSFB en el modelo de costos NGN ha sido abordada con mucha independencia al interior del mismo. En este sentido, se ha generado un archivo especial en el modelo de costos para CSFB, en el cual se realiza la lectura de las demandas ya presentes en el modelo y también el proceso de cálculo de costos y tarifario.

En conclusión, el valor de la remuneración de la instalación esencial de roaming automático nacional tiene la siguiente estructura:



Luego de realizar la modelación, para el roaming automático nacional de voz se obtuvo un valor de \$12,55 por minuto, y para el roaming automático nacional de SMS, se obtuvo un valor de \$2,24 por mensaje. Todos los valores anteriores están expresados en precios de 2014.

Por otra parte, debe mencionarse que esta Comisión no ha afirmado, como asegura AVANTEL "que los precios para RAN deberían ser sustancialmente menores a los cargos de terminación por tráfico de voz/datos, pues aquellos deberían incorporar los costos incrementales exclusivamente asociados a RAN, que no se causarían si, siendo provisto el servicio de terminación, no lo fuera el servicio de RAN." Y por lo tanto este no es un criterio incorporado dentro de la metodología de costeo.

Finalmente, frente al comentario referido a la tarifa de roaming de voz por capacidad, debe recordar esta Comisión que para la expedición de la Resolución CRC 4112 de 2013, el tema ya había sido abordado y resuelto sin que pueda a la fecha evidenciarse un cambio significativo en las consideraciones sobre esta materia, pues según quedó recogido en el documento de respuesta a comentarios de dicha Resolución: "*en términos generales económicos cualquier tarifa por capacidad calculada con base en una modelación a capacidad máxima, jugará en desmedro de quién no sea capaz de copar dicha capacidad, favoreciendo indirectamente a quienes efectivamente son capaces de ocuparla. A la fecha se desconoce la dinámica de la utilización que llegará a darse para la instalación esencial del roaming automático nacional, por lo cual la postura de remuneración*

*planteada en la propuesta tiene en cuenta una relación directa con el volumen de uso, sin que esto implique que los PRSTM involucrados no puedan llegar a acuerdos por capacidad o que a futuro la CRC pueda revisar otro tipo de esquemas de remuneración adicionales al propuesto."*

## 6. Cargos de acceso para promoción de la inversión

### AVANTEL

"Solicita que se formule en debida forma el artículo 5, según el cual se propone adicionar el artículo 8C a la Resolución CRT 1763 de 2007, de manera que aplique para los Proveedores que obtuvieron permisos para el uso del espectro radioeléctrico en **segmentos reservados** según lo establecido en la Resolución 449 de 2013 del Mintic.

(...)

La clasificación de segmentos abiertos y reservados de espectro establecida en la Resolución 449 de 2013, no es caprichosa, fue establecida para promover el ingreso de nuevos operadores al mercado móvil, por lo que mal puede la CRC desconocer tal normatividad y permitir que operadores que obtuvieron por primera vez permiso para el uso del espectro catalogado como IMT en segmentos ABIERTOS, se beneficien de la política fijada por el Ministerio para quienes resultaron adjudicatarios de segmentos RESERVADOS<sup>17</sup>. Conforme a lo expuesto, se sugiere a la CRC modificar la redacción del artículo propuesto en sentido de indicar que los destinatarios de la regulación serán los proveedores que hubiesen obtenido permiso para el uso del espectro IMT en los segmentos reservados.

(...)

Igualmente, que la disposición sea aplicable a partir de su expedición y no, como está redactada, a partir de la fecha en que fueron otorgados los permisos. Lo anterior en virtud del principio de irretroactividad de los actos administrativos."

### AVANTEL

"Avantel considera un acierto del proyecto el establecimiento de reglas de remuneración de cargos de acceso asimétricas a favor de los proveedores entrantes.

Esta es la única medida del proyecto regulatorio que responde a criterios pro-competitivos y en teoría beneficiaría al operador entrante. Sin embargo, la medida por sí sola no es suficiente "para promover la inversión y remediar las fallas de mercado originadas por la existencia de barreras de entrada y a la competencia ", porque será mínimo el porcentaje de las llamadas terminadas en su red que den origen al pago de cargos de acceso asimétricos a su favor, en razón a su cuota insignificante de mercado y porque en su mayoría su tráfico será off-net, lo que lo convierte prácticamente en un pagador neto de cargos de acceso; esto, teniendo en cuenta que la relación

<sup>17</sup> "**Segmentos Reservados:** Serán designados para la participación y potencial adjudicación a cualquier proveedor de redes y servicios que cumpla con las condiciones generales de elegibilidad establecidas en la presente Resolución, que no sean titulares de permisos para el uso y explotación de espectro radioeléctrico para servicios móviles terrestres en bandas actualmente utilizadas en Colombia para las IMT y que **no tengan vínculos decisorios comunes o una participación relevante con titulares de permisos para el uso y explotación de espectro radioeléctrico para servicios móviles terrestres en bandas actualmente utilizadas en Colombia para las IMT.** En el presente proceso se designarán segmentos reservados tanto en la banda AWS como en la de 2.500 MHz, en la cantidad y condiciones descritas en el ANEXO 3 - PROCESO DE SELECCIÓN OBJETIVA: SUBASTA." (Destacado intencional) Artículo 2, numeral 3, literal b de la Resolución 449 de 2013.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 52 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

de tráfico entrante contra el tráfico saliente de Avantel es de 0.65.”

#### **MOVISTAR**

“Solicitamos a la Comisión que reconozca el carácter de establecidos de todos los proveedores que tipifican en esta categoría para garantizar el principio de igualdad, entre ellos el proveedor Avantel, firma que lleva casi 10 años funcionando como operador móvil de pleno derecho, ha consolidado su marca y cuenta con su propia base de abonados mercado para los servicios de telefonía móvil.”

#### **MOVISTAR**

“La aplicación conjunta de los artículos 5 y 6, que tratan sobre los cargos de acceso a redes de proveedores que hayan obtenido por primera vez permisos móviles y de la remuneración del roaming, terminaría por favorecer injustificadamente a los operadores entrantes, especialmente a Avantel.

La aplicación de lo propuesto en los artículos 5 y 6 favorecerá de manera injustificada a Directv, ETB y especialmente a Avantel, ya que estos operadores podrían recibir recursos adicionales de la actividad de interconexión sin ninguna justificación económica.

Ya en el proceso de subasta de espectro de 4G, y como medidas para promoverla competencia, la Comisión declaró el RAN como instalación esencial a precios regulados y también estableció que Avantel, Directv y ETB pudieran pujar por segmentos reservados, que significó para ellos menos inversiones en obligaciones de hacer y un menor pago en el valor de la licencia.

Pero en esta oportunidad, no se justifica con ningún análisis de impacto el beneficio adicional de que estos tres operadores cuenten con un cargo de acceso superior al valor de RAN cada año con una diferencia a su favor de \$14,01 en 2015, \$11,03 en 2016, y \$11,02 en 2017 y 2018 por cada minuto que termine en su red.

En efecto, la nueva redacción precisa que los operadores que hayan obtenido por primera vez permisos de espectro de IMT, es decir, Avantel, Directv y ETB, recibirán el precio del año anterior (más alto) de la tabla de cargos de acceso. Como el artículo 6 propuesto ordena que la remuneración para el roaming automático nacional (RAN) debe ser el valor de la misma tabla, en 2015, por un minuto que Telefónica entregue a uno de estas firmas que utilice el roaming con nuestra empresa, el efecto será el siguiente:

Cargo de acceso a favor del operador entrante: +\$56,87  
 Cargo por Roaming que debe pagar el entrante: -\$42,86  
 Saldo +\$14,01

Pero actualmente el RAN se presta a Avantel mediante la opción de Circuit Switched Fallback (CSFB) de la red de Telefónica y el precio regulado ya incluye su uso, por lo que no es comprensible por qué si el RAN se presta con equipos de Telefónica, al entregar un minuto en RAN quien va a beneficiarse recibiendo \$14,01 según el ejemplo sea el operador de la red origen. Es razonable suponer que Directv y Avantel solicitarán el RAN con la funcionalidad CSFB, por lo que este mismo caso sucederá igualmente con estas dos empresas, con los mismos efectos perjudiciales.

Esta disposición no promoverá la inversión por parte de esos tres operadores, que recibirán todos los beneficios descritos y no tendrán ningún incentivo a construir sus propias redes.

#### **Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones**

En relación con lo expuesto en los comentarios que aquí se responden debe aclararse en primer

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 53 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

lugar, que la intervención de esta Comisión mediante la definición de reglas de cargos de acceso, promueve la competencia y la entrada de nuevos agentes, sin que con ello pueda afirmarse que la misma tiene como objeto beneficiar a un agente en particular. En efecto, la promoción de competencia a través de cargos de acceso diferenciales para entrantes es una medida de amplio uso por las agencias reguladoras del mundo y se encuentra ampliamente justificado en la literatura económica. La OCDE en su estudio de telecomunicaciones para Colombia recomienda esta medida como una buena práctica en la promoción de la competencia en el sector.

Frente a la sugerencia de TELEFÓNICA sobre el trato de entrante que debe darse a AVANTEL, es pertinente resaltar que esto es un hecho ya abordado por esta Comisión en las resoluciones CRC 4419, 4420 y 4421 de 2014 y al no ser objeto de la regulación propuesta y tratarse de la situación particular de uno de los proveedores del mercado, no será discutida en este documento.

TELEFÓNICA menciona la existencia de saldos positivos en casos hipotéticos donde un entrante que hace uso de su RAN recibe llamadas por parte de algún usuario de su red, estas posibilidades fueron estudiadas en la resolución definitiva. En este sentido, la Resolución CRC 4660 de 2014 establece que los proveedores de redes y servicios móviles que hagan uso de la facilidad esencial de roaming automático nacional para la terminación de mensajes de texto (SMS), deberán ofrecer a los proveedores de redes y servicios de larga distancia internacional y demás proveedores de redes y servicios móviles el esquema de cargos de acceso definido por la regulación para la red sobre la cual se preste efectivamente el servicio a sus usuarios.

Así, en el caso de proveedores que se beneficien del RAN para la terminación de llamadas deberán recibir una remuneración bajo las mismas condiciones de quienes les alquilen esta facilidad esencial. Esta Comisión encontró pertinente que la remuneración de los cargos de acceso por terminación de llamadas móviles y mensajes de texto esté acorde no solo con las características técnicas de las redes sino con la regulación establecida sobre ellas y que por lo tanto al hacer uso de facilidades esenciales como el roaming automático nacional no puede desconocerse estas condiciones.

Por otra parte, esta Comisión es consciente de esta posibilidad que a primera vista pareciera arbitraria y carente de sentido económico. Sin embargo, debe mencionarse que es una regulación que tiene presente criterios de proporcionalidad al reconocerse que: (i) el cargo diferencial para entrantes es temporal (durante máximo cinco años); (ii) el balance de tráfico típico de un entrante está caracterizado por estar fuertemente orientado hacia llamadas salientes hacia otras redes; (iii) que el tráfico entrante de los nuevos proveedores es significativamente pequeño comparado con el de los establecidos y; (iv) la diferencia entre el cargo de acceso que reciben los establecidos y los entrantes no es desproporcionada.

Los anteriores hechos muestran que las consideraciones de esta Comisión para el establecimiento de medidas diferenciales para entrantes guardan medida y no están orientadas a buscar grave detrimento contra las finanzas de los establecidos, mientras que cuentan con todo el respaldo teórico y práctico como herramienta para promover la competencia.

Causan particular extrañeza la recepción de esta clase de comentarios negativos respecto de la propuesta de cargos para entrantes cuando el proveedor TELEFÓNICA ha sido un particular promotor de esta clase de medidas a lo largo de todas las revisiones del mercado móvil adelantadas por esta Comisión dentro del periodo comprendido entre 2010 y 2014.

Por otra parte, se rechaza la solicitud de AVANTEL de que la temporalidad de la medida se considere a partir de la expedición de la nueva resolución. Con el ánimo de ser consecuentes con las medidas establecidas para el RAN, todas las medidas de promoción de inversión para entrantes tendrán una duración contada desde la expedición del acto administrativo a través del cual al PRST

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 54 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

solicitante de RAN le hubiere sido asignado el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas actualmente utilizadas en Colombia para las IMT.

Frente a la solicitud de AVANTEL de que los 5 años de aplicación del valor regulado de RAN empiecen con la expedición de la norma y no a partir del otorgamiento del permiso debido a la irretroactividad de los actos administrativos, debe mencionarse que la medida no es retroactiva ya que la misma no tiene la posibilidad de aplicar hacia atrás, si no que aplica efectivamente a partir de su expedición-

## 7. Requerimientos de información

### ETB

Respecto de las obligaciones de suministro de información indicadas en el artículo 8 y 9, se sugiere que esta información sea solicitada para entrega anual, idealmente en el mes de marzo de cada año teniendo en cuenta como periodo de análisis el año inmediatamente anterior.

### COMCEL

COMCEL reitera su imposibilidad técnica para discriminar los ingresos prepago y postpago por destino (On-Net y Off-Net), esta limitación ya había sido expuesta a través de la solicitud de revocatoria a esta medida con radicado 200931171, por lo cual la CRC luego de reunirse con los 3 operadores, (Comcel, Tigo y Movistar), los cuales presentaban la misma imposibilidad, modificó la norma y expidió la Resolución 2148 de 2009 requiriendo sólo los ingresos clasificados en Pre y Pos, más no por destino On-Net y Off- Net. Por lo que en el presente proyecto es esencial que Comisión tenga en cuenta estas consideraciones antes expuestas.

### MOVISTAR

“Los reportes de información no pueden generarse en minutos reales en su totalidad.

En relación con las obligaciones de información, debe tenerse en cuenta que el reporte de tráfico entrante solo puede ser asociado a cada operador de red y no a los operadores móviles virtuales por la forma como operan estos acuerdos. Además, hay que advertir que el tráfico originado se tiene disponible en minutos reales excepto para algunos usuarios que se gestionan por una de nuestras plataformas que solo entrega minutos redondeado, por lo que para su entrega se deberá aplicar un factor para aproximarlos al tráfico en minutos reales.”

### Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones

En este punto es importante mencionar que el aumento en la periodicidad de los reportes de información está motivado por el seguimiento más continuo que la Comisión pretende analizar sobre el mercado móvil. En tal medida no se acoge la solicitud de ETB que pretende lo contrario. Es decir, revisiones menos periódicas de las variables de mercado.

Frente a la imposibilidad técnica de COMCEL para discriminar los ingresos prepago y pospago por destino debe mencionarse que la obligación que se introduce con esta medida, es en efecto una herramienta sumamente importante para el seguimiento del comportamiento del mercado. Es preciso recordar que las obligaciones de esta naturaleza son conocidas como “obligaciones de resultado” de las cuales debe el obligado cumplir con la carga impuesta, siéndole solo oponible a dicha conducta la existencia comprobada de figuras como la fuerza mayor o el caso fortuito, asunto que deberá ser resuelto en la respectiva instancia de vigilancia y control.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 55 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

Conforme a lo anterior, se reitera que este acto administrativo es de carácter general y abstracto, por lo cual no se pretende resolver la situación particular de COMCEL en cuanto a la imposibilidad técnica que este alega. Sin embargo, esta Comisión recuerda que si bien en 2009 existía una imposibilidad técnica por parte del sector para reportar tal información ante la CRC, cuando recientemente esta Comisión ha solicitado estos datos a través de requerimientos particulares, tanto TIGO como MOVISTAR han reportado la información en los términos solicitados. Al tratarse de una información tan importante para el seguimiento del mercado, es imperativo que COMCEL, de ser necesario, actualice sus sistemas de información con el fin de cumplir con el nuevo requerimiento general de esta Comisión.

Del mismo modo, TELEFÓNICA deberá actualizar sus sistemas de información con el fin de que lo requerido respecto del tráfico entrante entre proveedores de red y OMVs esté registrado.

Por otra parte, se acoge la solicitud de Movistar de que la información generada sea en minutos redondeados y no en minutos reales.

## 8. Otros comentarios

### UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

"En cuanto a los nuevos agentes del mercado de la telefonía móvil, como lo son los Operadores Móviles Virtuales, [...] es necesario e indispensable que la Comisión de Regulación de Comunicaciones adelante un proceso regulatorio tendente a fijar las obligaciones y derechos para que estos operadores puedan contar con una serie de condiciones similares a las previstas para la interconexión (particularmente a lo correspondiente a los cargos de interconexión) que pueden ser aplicables al acceso mayorista a la red, evitándose de esta manera la discrecionalidad y libertad de los operadores de red de fijar condiciones del acceso a su red.

### Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones

Al respecto se debe mencionar que dentro de la Agenda Regulatoria de la CRC para el año 2015 se tiene contemplado el desarrollo del proyecto "*Marco regulatorio integral para OMV*" el cual tiene por objeto revisar las condiciones de prestación de servicios de comunicaciones en la modalidad de operación móvil virtual, con el fin de identificar y establecer medidas regulatorias que promuevan su desarrollo y la competencia en los mercados de comunicaciones móviles. De acuerdo con la Agenda Regulatoria de 2015, los resultados de este proyecto se estima serán publicados dentro del primer trimestre de 2015.

### ETB

Respecto al articulado propuesto, los valores previstos en la tabla que contiene el artículo 1 para el año 2015 (\$42.86 para minutos y 21.222.540,88 para capacidad), no coinciden con el valor previsto -para la misma vigencia- en la TABLA 3 del artículo 8° de la Resolución CRT 1763 de 2007 disposición vigente a la fecha (\$42,49 para minutos y 21.040.878,07 para capacidad), por lo anterior se sugiere que la Comisión revise estos valores y defina cuál será el valor vigente.

### Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones

Los valores actualmente establecidos en la tabla 3 del artículo 8 de la Resolución CRT 1763 de 2007, tal y como se indica en la nota, está expresados en pesos constantes de enero de 2011. Los valores de \$42,49 y \$21.040.878,07 expresados en pesos de 2011, fueron actualizados en la propuesta regulatoria a pesos constantes de enero de 2014, tal y como se indica en la nota del

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 56 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

artículo 1 de la propuesta publicada.

#### ETB

El numeral a) del artículo 8 señala “La remuneración de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional, según los valores de cargos de acceso contenidos en las tablas de los artículos 8 y 8B de la Resolución CRT 1763 de 2007 y en la Tabla del artículo 9 de la presente resolución, únicamente será aplicable por un periodo de cinco (5) años”. No es claro a qué artículo 9 se refiere, ya que si bien el artículo 9 de la presente propuesta contiene una tabla, ésta no contiene valores sino que trata de solicitud de información, por lo que creemos que citado numeral hace referencia a la tabla del artículo 9 de la Resolución CRC 4112 de 2013.

#### Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones

Al respecto debe indicarse que ETB debe tener en cuenta que la propuesta está haciendo una modificación al artículo 8 de la Resolución CRC 4112 de 2013, por lo que cuando este se refiere a “la Tabla del artículo 9 de la presente resolución” se está haciendo alusión a aquella contenida en el artículo 9 de la citada resolución. Para mayor claridad, se acoge el comentario y fue modificada la redacción del proyecto de artículo en mención.

#### REDEBAN

Con el fin de dar plena claridad a la aplicación de dicha norma, y evitar innecesarias discusiones y conflictos en su aplicación, respetuosamente se sugiere que en la resolución propuesta se complemente el inciso primero del artículo 38 de la Resolución CRC 3501 de 2011, en los siguientes términos:

“Artículo 38. REMUNERACION DE LAS REDES DE SERVICIOS MOVILES CON OCASIÓN DE SU UTILIZACION A TRAVÉS DE MENSAJES CORTOS D TEXTO (SMS). A partir de la entrada en vigencia de la presente disposición....., tanto en sentido entrante como saliente del tráfico los valores de cargos de acceso máximos vigentes a los que hace referencia el artículo 8B de la Resolución CRT 1763 de 2007 y aquellas normas que lo modifiquen o sustituyan” (Se subraya el texto propuesto).

#### DAVIVIENDA

Considerando la negativa que ha tenido el proveedor dominante móvil al acatamiento automático de la medida introducida en el artículo 21 de la resolución CRC 4458 de 2014, lo cual ha llevado a requerir la intervención de la CRC en su función de solución de conflictos, se sugiere respetuosamente analizar si es necesario introducir algún tipo de precisión adicional que evite interpretaciones contrarias al claro objeto de la norma.

Se sugiere que se adicione una nota 2 a la tabla que trata el artículo 8B de la resolución CRT 1763 que propone al artículo 2 del proyecto, en el sentido: “nota2: De conformidad con lo previsto en el artículo 38 de la resolución CRC 3501 de 2011, adicionado por el artículo 21 de la resolución CRC 4458 de 20114, los valores tope previstos en esta tabla son de obligatoria aplicación a favor de los proveedores de aplicaciones e integradores tecnológicos”.

#### Respuesta Comisión de Regulación de Comunicaciones

Si bien la Comisión considera que regulación actual relacionada con la remuneración de las redes de servicios móviles por parte de los proveedores de contenidos y aplicaciones, definida en el artículo 38 de la Resolución CRC 3501 de 2011, es lo suficientemente clara al establecer de manera explícita que se debe dar aplicación a los valores de cargos de acceso máximos vigentes a los que hace referencia el artículo 8B de la Resolución CRT 1763 de 2007, de tal suerte que cuando el

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 57 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			

artículo en comento sea modificado, los valores que han de aplicarse serán aquellos ajustados o modificados, esta Comisión acepta el comentario y por lo tanto agregará la referencia a “aquellas normas que lo modifiquen o sustituyan”, expresión habitual en las medidas regulatorias de esta Comisión en tanto es consistente con la dinámica del mercado de las telecomunicaciones y la regulación en esta materia.

Ahora, frente a los argumentos sobre el acatamiento por parte del proveedor dominante de lo establecido en la Resolución CRC 4458 de 2014, la Comisión se pronunciará en la instancia de solución de controversias con el fin de cumplir con el debido proceso del mencionado conflicto.

Revisión de cargos de acceso de las redes móviles	Cód. Proyecto: 2000-3-10	<b>Página 58 de 58</b>	
	Actualizado: 02/01/2015	Revisado por: Regulación de Mercados	Fecha revisión: 02/01/2015 Revisión No. 1
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 25/06/2013			