

Documento de Respuesta a comentarios del sector realizados al Proyecto de Resolución “Por medio de la cual se modifica el Título V y el Título VII de la Resolución 087 de 1997”

Este documento presenta al sector las **respuestas a los comentarios** realizados a los documentos:

- **Proyecto de Resolución** “Por medio de la cual se modifican el Título V y el Título VII de la Resolución 087 de 1997”.
- **Lineamientos** para la regulación de las llamadas de la red fija a las redes móviles

Ambos **publicados el pasado 29 de junio de 2005**, y cuyo plazo para comentarios fue ampliado del 15 de julio hasta el 29 de julio.

Igualmente, se presentan y se responden los **comentarios realizados durante el Foro de Discusión** realizado el 19 de agosto de 2005.

Se advierte que **los comentarios al documento “Análisis del mercado de las comunicaciones originadas en la red fija y terminadas en la red móvil”** fueron recibidos por la CRT entre el 18 de marzo y el 6 de mayo de 2005, y **contestados** a través del documento: **“Documento de respuesta a comentarios** recibidos al documento: “Análisis del mercado de las comunicaciones originadas en la red fija y terminadas en la red móvil” publicado el 29 de junio de 2005.

Dado lo anterior, los comentarios realizados al documento arriba mencionado, ya surtieron el proceso de discusión respectivo y sólo serán respondidos en la medida en que formen parte de planteamientos que hagan referencia a los dos documentos en discusión, o cuando se haga explícito en el comentario, que las respuestas previas al mismo no fueron claras y precisas.

Finalmente, y con el fin de presentar un escrito de mejor comprensión para el lector, en este documento **se presentan exclusivamente los apartes** de cada documento de comentarios en donde se **hacen preguntas, cuestionamientos y propuestas** frente a los documentos en discusión. De cualquier manera, los lectores podrán consultar los **textos completos** de cada documento de comentarios **a través de la página web** de la CRT, ya que estos se encuentran publicados desde el pasado 16 de agosto de 2005.

En cuanto a las respuestas dadas en este documento, y de forma particular **en lo que a los contratos de concesión de los servicios de TMC y PCS se refiere**, corresponde a la CRT resaltar que esta Entidad carece de competencia para efectuar análisis de fondo sobre los aspectos específicos directamente relacionados con cada contrato en particular, por cuanto esta Comisión no es ni ha sido parte contratante en los mismos. En consecuencia, y con el fin de dar cabal cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Decreto 2696 de 2004, las consideraciones que sobre el particular expone la CRT en el presente documento, obedecen a la necesidad de ilustrar la forma en que la CRT debe cumplir sus funciones legales de regulación frente a operadores de servicios públicos concesionados por el Estado.

ANDESCO

1. El proyecto de resolución y los estudios anexos presentados por la Comisión constituyen un importante paso en la función regulatoria de buscar el bienestar colectivo cuando los mercados no se comportan en condiciones de competencia. Por tal razón apoyamos la propuesta regulatoria presentada por ustedes y avalamos la decisión de someter a la regulación aquellos operadores que abusando de su posición dominante han fijado tarifas muy superiores a los costos reales de las llamadas Fijo-Móvil, siendo pertinente aclarar que consideramos necesario que se continúe revisando otras medidas que garanticen una competencia en igualdad de condiciones entre los operadores de TPBC y los operadores de servicios móviles que abusan de su posición dominante, que implican la revisión de la titularidad o responsabilidad de las llamadas originadas en las redes fijas.

R/ En la medida en que la modificación de la titularidad y responsabilidad de las llamadas desde un fijo a un móvil no se encuentra dentro de las facultades de la CRT, el proyecto no ha involucrado ninguna acción al respecto. Dicha modificación correspondería al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comunicaciones.

2. Por tanto, es imprescindible que como en este caso, la CRT adopte los correctivos del caso para corregir las distorsiones que han generado los operadores del servicio de Telefonía Móvil Celular.

Es por ello que solicitamos que la tarifa sea solamente regulada a los dos operadores con mayor posición de mercado (Comcel y Movistar), una vez que estos son quienes como lo hemos señalado, han mantenido las tarifas altas en perjuicio de los usuarios y de la competencia en general.

R/ La CRT ha establecido en sus estudios que todos los operadores móviles ostentan un monopolio en la terminación de llamadas en sus redes. En este sentido, la regulación de la CRT busca prevenir que las tarifas estén alejadas de las que resultarían en un mercado competido, a través del establecimiento de un tope de precios que deberá ser acogido por todos los operadores.

En todo caso, la propuesta regulatoria de la CRT no limita ni restringe las promociones y demás acciones que el operador de PCS ha desarrollado, encaminadas a incentivar el mercado fijo – móvil.

Del cobro adicional por concepto de cargo de transporte.

3. En relación con la parte resolutive del borrador de resolución y concretamente sobre el artículo 5.8.2. relativo al tope tarifario para las llamadas de fijo a móvil, no es adecuado hacer referencia a cobros adicionales por concepto de cargo de transporte (en el caso de TPBCLE y TMR) como valor adicional al tope establecido en la resolución.

Lo anterior, por cuanto el cargo de acceso y uso tanto de las redes locales como las redes de TPBCLE y TMR, se constituye en un costo para el operador responsable del servicio (como cualquier otro de los costos comprendidos dentro de la llamada fijo a móvil), sea este el operador móvil, como afirma la CRT o el operador fijo, como lo han venido reclamando algunos operadores de telefonía fija. Por lo tanto, no tiene sentido que en el caso particular de las llamadas fijo móvil se discrimine en la factura este o cualquier otro costo.

Lo dispuesto en el artículo 5.8.2, resulta ser una medida discriminatoria con los operadores de estos servicios, y claramente perjudica a los usuarios de las regiones atendidos por estos operadores quienes van a tener unas tarifas más altas que el resto de las ciudades.

R/ En relación con la inclusión del costo asociado con los cargos de transporte para las redes de TPBCLE y TMR, es claro que no se puede desconocer el costo adicional en que incurren los operadores móviles en las llamadas de fijo a móvil que se originan en una de estas redes y causan unos cobros por transporte. Dado que la tarifa propuesta por la CRT refleja los costos eficientes asociados con este tipo de llamadas, no se podría cobrar una tarifa para todas las llamadas, siendo que el operador móvil debe cancelar a los operadores de TPBCLE y TMR los cargos asociados con el uso de sus redes.

Por otro lado, en cuanto a la inclusión de dichos cobros en las facturas de los usuarios de TPBCLE y TMR, la diferenciación del cargo por transporte asociado con este tipo de llamadas deberá ser discriminado en la factura, con el fin de dar claridad al usuario sobre los cobros asociados con la comunicación.

ORBITEL

4. Adicionalmente, vemos que es imperioso que el organismo regulador considere otras medidas de intervención que aseguren una competencia en el mercado de voz nacional, que eliminen o restrinjan las ventajas regulatorias que han adquirido los operadores móviles y que imposibilitan un equilibrio competitivo entre la industria fija y la móvil.

R/ Por favor remítase a la respuesta de la pregunta 1.

Propuesta de Regulación Tráfico Fijo Móvil

5. Visto lo anterior consideramos que se debe implantar un régimen de competencia para el mercado fijo móvil, bajo los siguientes parámetros:

El usuario de la RTPBC puede elegir al operador por el cual acceda a la red móvil para sus comunicaciones fijo-móvil, pudiendo seleccionar un operador de telefonía fija local, local extendida o larga distancia, o un operador móvil.

El operador de telefonía fija, y entre ellos los de larga distancia ("TPBCLD") suministra, mediante el esquema de multiacceso, el acceso a las redes móviles cobrando directamente al usuario de su red el uso de la red de telefonía fija y el uso de la red móvil.

El operador fijo paga un cargo de terminación a la red móvil que fije el organismo regulador.

Con este esquema no se desnaturaliza el servicio de telefonía móvil celular en la medida en que la llamada continúa siendo móvil independientemente de quién le cobre el servicio al

usuario, tal y como estaba establecido en el artículo 3 de la Resolución CRT 4 de 1993. Dicha posibilidad también puede estructurarse teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 422 de 1998.

El operador de TPBC puede manejar el tráfico originado por los usuarios de la RTPBC en la medida que estos usuarios aunque realicen comunicaciones a la red móvil no pierden la naturaleza de usuarios fijos de la RTPBC, tal y como lo reconoce el artículo 3 del decreto 990 de 1998.

R/ En la medida en que esta propuesta no se ajusta al régimen jurídico aplicable a los servicios de telecomunicaciones en el país, su implementación requeriría de la modificación de dicho régimen, y por lo tanto, no es del alcance del presente proyecto.

Otras consideraciones - Llamadas LDI salientes de redes móviles:

6. El proyecto establece que los abonados móviles pagarán por las llamadas LDI-s "un cargo correspondiente al uso de la red móvil, fijado por el operador de dicha red y el cargo por el servicio de larga distancia, facturado por el operador de este servicio,".

Luego estipula en un párrafo que los operadores móviles no tendrán derecho a participaciones por las llamadas LDI-s, "pero tendrán derecho a percibir el cargo de acceso y uso de sus redes."

Consideramos que este texto puede prestarse para confusiones, en la medida en que podría interpretarse que para el tráfico LDI-s de redes móviles se sujeta a reglas idénticas a las del tráfico LDI-s desde redes fijas, lo cual implica que el operador móvil podría cobrar al operador de LDI un cargo por el uso de la red móvil (obviamente que no podrá cobrar a su cliente móvil el tiempo al aire de dichas llamadas).

Una interpretación en este sentido, perjudicaría al usuario en la medida en que éste no se beneficiaría de los descuentos que por tiempo al aire puede otorgarle el operador móvil en sus planes, y además contrariaría las normas vigentes sobre tarificación que permiten que los usuarios de un servicio de telecomunicaciones paguen a los operadores de los servicios interconectados que éste involucra, la tarifa fijada por cada servicio por cada uno de los operadores interconectados. "Cuando lo que debe premiarse es un sistema de cargos de remuneración único en el cual por el mismo uso de la red se cobre un cargo equitativo.

R/ Esta observación hace referencia a la inclusión del Capítulo VIII del Título V al cual se le incluyeron algunos artículos, pero no se modificó el artículo mencionado, por lo que no hay modificación alguna con respecto a lo establecido en la regulación antes del desarrollo de este proyecto.

COLOMBIA MÓVIL

Generales

7. En conclusión, la regulación no puede entenderse como un mecanismo para generar un antecedente de intervención en un mercado que goza de libertad tarifaria. La consecuencia de una intervención regulatoria conlleva la afectación del beneficio económico de los operadores, directamente a su P & G, la disminución de recursos para invertir y una afectación de la estabilidad jurídica. En este sentido, respetuosamente solicitamos a la CRT que no sea expedido el proyecto de resolución que aquí ha sido comentado.

Por el contrario, podría la CRT, en ejercicio de las competencias que si le ha otorgado la Ley y de acuerdo con su agenda regulatoria propuesta, hacer una revisión y análisis de los costos que se encuentran en este segmento y así propender por la reducción de los costos de prestación, en lugar de intervenir una tarifa a costa del P & G de las empresas. En ese sentido, sería importante evaluar una reducción del valor de los cargos de acceso por uso de la red fija y la regulación del valor por uso de instalaciones esenciales, servicios adicionales, transferencia de los dineros y costos de facturación.

R/ La intervención en la economía y particularmente en los servicios públicos, es una atribución constitucional permanente del Estado, por lo que mal podría entenderse que su materialización a través de la iniciativa regulatoria que se pretende ahora, "de un mercado que goza de libertad tarifaria", genera antecedentes, en la medida que dicha intervención fue ejecutada por el Estado con anterioridad al momento mismo de la concesión de los servicios públicos, al determinar el régimen de libertad vigilada para los servicios de TMC y PCS. Por lo tanto, no puede predicarse que la regulación propuesta genere antecedentes intervencionistas en mercados que gozan de libertad, toda vez que para el caso de los servicios públicos, el Estado, aún cuando haya otorgado su prestación mediante concesión a particulares, nunca ha perdido la titularidad sobre los mismos y menos, su atribución constitucional de intervención y regulación.

En cuanto a la revisión de los costos asociados con las llamadas de fijo a móvil, análisis que fue llevado a cabo por la CRT y cuyos resultados se reflejan en los documentos técnicos publicados en marzo y junio de 2005, así como en el proyecto de Resolución, se debe recordar que con las tarifas actuales, el costo correspondiente al uso de la red fija y los procesos asociados, como la facturación y el recaudo, representan una porción mínima de la tarifa fijo-móvil (aproximadamente el 10%) los cuales por el momento se basan en cálculos realizados con información remitida por los operadores, y que en sí mismos, no representan un componente importante dentro de la tarifa. Por otro lado, cerca de un 25% representa el costo por el uso de la red móvil. Por esta razón, se ha identificado que no se justifican las altas tarifas si se analizan los costos en que se incurre en una comunicación fijo-móvil, y por ello se ha pretendido enfocar el estudio a determinar una tarifa acorde con los costos eficientes asociados. En la medida en que la CRT identifique que los valores cobrados por la realización de los procesos de facturación y recaudo por parte de los operadores fijos no correspondan con los costos asociados a dichas actividades, se analizara la necesidad de regular dichos valores.

Libertad tarifaria

8. La libertad tarifaria para comercializar un servicio propio de la red del operador es un derecho y libertad de tipo económico que, por demás, fue reiterado en los contratos de concesión suscritos entre el Estado y COLOMBIA MOVIL S.A. ESP. En ese sentido, no puede la Comisión en virtud de una supuesta promoción de la competencia, imponer un esquema obligatorio de tarifas para la prestación del servicio. Más aún, cuando dicha afirmación carece de sustento, al encontrar en este sector una amplia competencia, la cual redundará en beneficios para la sociedad y los consumidores finales, quienes son en últimas el objeto de protección por parte de esa Comisión.

Esta libertad ha sido repetidamente entendida por la CRT. Es así, como, incluso antes de la concesión de la telefonía móvil celular, la Resolución CRT 004 de 1993 dispuso la libertad tarifaria, así mismo la Resolución CRT 211 de 2000 por medio de la cual se resolvió una controversia entre Comcel, Ocel y Telecom, no solo ratifica que la llamada es móvil independientemente de su origen, sino que insistió en la libertad para la fijación de tarifas por parte de los operadores móviles. De tal modo, refiriéndose al operador móvil como dueño del servicio que toca su red, afirma: "porque es del prestador del servicio de telecomunicaciones de quien se predica, por ejemplo, el derecho a fijar las tarifas por la prestación del servicio" y

continúa: “En tal calidad, fija la tarifa por el uso de su servicio”. Igualmente, por traer a colación otro de tantos ejemplos, la CRT profirió concepto el 23 de marzo de 2004 no. rad. 200430471 dirigido a resolver una consulta de la Superintendencia de Industria y Comercio en la cual siendo consecuente y claro, manifiesta:

“De esta manera, las tarifas de TMC las fija libremente el operador incluyendo las comunicaciones que se establecen con la red fija tanto en sentido entrante como saliente de la red de TMC.

Teniendo en cuenta que las tarifas de los servicios de TMC las fija libremente el operador por tratarse de un servicio prestado en condiciones de competencia, le corresponde a éste establecer su estructura de costos así como las opciones tarifarias a ofrecer a los usuarios.”

Por lo tanto, la libertad tarifaria ha sido reconocida por la CRT en los últimos 10 años, llama la atención que, a pesar de que este sector ha demostrado económicamente en el país ser el de mayor crecimiento y en constante competencia, hoy decida ponerse en estudio y revisión, un derecho que además quedó incluido en los contratos de concesión para operar servicios de PCS y TMC, poniendo así en riesgo al Estado al cambiar exabrupta e injustificadamente las condiciones de los contratos celebrados.

Así mismo, expresa la Comisión como argumento para controvertir que la libertad tarifaria sea de naturaleza contractual el hecho de que las tarifas se registren en la CRT, y lo afirma en las respuestas dadas así: “los operadores pueden fijar sus tarifas libremente efectuando su registro ante la CRT, por lo que, la libertad tarifaria no obedeció a un pacto contractual entre el Estado y COLOMBIA MOVIL S.A. ESP”. No se puede confundir la transparencia que debe regir el régimen de libertad vigilada como consecuencia de unos derechos adquiridos, con la libertad estipulada en los contratos de concesión. El registro no otorga la calidad del régimen, es una consecuencia a posteriori a esta libertad previamente pactada.

Es así que, pretender modificar la libertad tarifaria, a través de la imposición de unas fórmulas y tope de precio para la tarifa correspondiente a las llamadas originadas en la red fija hacia la red móvil, contraviene, en el caso de COLOMBIA MOVIL S.A. ESP, los contratos de concesión, los cuales establecen que la prestación del servicio es por cuenta y riesgo del concesionario. Fue así, como sobre esta base COLOMBIA MOVIL S.A. ESP aceptó prestar el servicio de PCS por su propia cuenta y riesgo, pues el esquema de libertad de tarifas ofrecido por la Nación – Ministerio de Comunicaciones, conllevó a que se definiera dinámicamente su estructura tarifaria. En ese orden de ideas, este régimen se constituyó en un derecho contractual de

COLOMBIA MOVIL S.A. ESP, el cual el Estado no puede desconocer sin asumir las consecuencias. Esto nos lleva al siguiente punto a tratar.

R/ Los servicios de telefonía móvil hacen parte de los servicios públicos que de conformidad con la Constitución Política están a cargo del Estado y son inherentes a su finalidad social, por lo que, dada su calidad de Estado intervencionista en dichos servicios, goza de facultades para evaluar, bajo criterios de utilidad común, interés público, bienestar social, etc., la prestación de los servicios públicos, y tomar las medidas que estime convenientes y necesarias, para que los mismos satisfagan las necesidades de los asociados.

En este sentido, no puede olvidarse que desde la Ley 72 de 1989 se introdujo la posibilidad de prestar el servicio público de telecomunicaciones directamente o a través de concesiones a personas naturales o jurídicas, criterio acogido por el Decreto 1900 de 1990, y ratificado, ya de manera general, por la Constitución Política de 1991. Esta posibilidad de prestación a través de particulares, nunca ha desconocido la titularidad que de los servicios mantiene el Estado, como ya se anotó.

Respecto a la posibilidad de intervenir en el mercado fijo – móvil bajo la facultad que ostenta la CRT referida a la “promoción de la competencia”, basta con citar lo anotado por la Corte Constitucional mediante sentencia C-318 de 1994, en la cual declaró la exequibilidad de los apartes demandados del artículo 3º, 5º y 9º, y los artículos 11 y 13 de la Ley 37 de 1993:

"De otra parte debe observarse que la intervención económica ordenada por la ley puede tener por objeto no solamente actividades privadas sino también servicios públicos y que su finalidad puede ser tanto la promoción de la productividad como el estímulo de la competitividad, en aras del mejoramiento de la calidad de la vida y de los intereses de los usuarios (CP Art. 334)".

Respecto a la afirmación de COLOMBIA MÓVIL relacionada con que “la libertad tarifaria ha sido reconocida por la CRT en los últimos 10 años”, a través tanto de resoluciones de carácter particular como mediante respuestas a peticiones, debe anotarse y hacerse especial énfasis en que los pronunciamientos emitidos por la CRT deben basarse en la regulación vigente al momento de su emisión, por lo que es lógico que la CRT se refiera reiteradamente al régimen de libertad vigilada al que se encuentran sujetos los servicios móviles, pues así lo dispone en la actualidad el artículo 5.8.1 de la Resolución CRT 087 de 1997.

Ahora bien, respecto a la interpretación que le merece a COLOMBIA MÓVIL, la respuesta dada por la CRT a los comentarios pasados, en virtud de la cual dicho operador advierte a la CRT que el registro de las tarifas no otorga la calidad del régimen tarifario de los servicios móviles, corresponde aclarar que lo anotado en dicha ocasión, hacía referencia al régimen jurídico vigente (Res.087 de 1997), en virtud del cual, la CRT determinó que las tarifas de PCS estarían sujetas al régimen de libertad vigilada, cita efectuada con el fin de mostrar que al momento de la concesión del servicio, la CRT ya había establecido el régimen tarifario, por lo que, en consideración de la CRT, no podía predicarse que la libertad tarifaria obedeció a un pacto contractual entre el Estado y COLOMBIA MOVIL S.A. ESP, sino a la sujeción a las normas vigentes al momento de la celebración del contrato; por lo que la CRT no comparte el comentario de este operador.

Finalmente, y en cuanto al contrato de concesión para la prestación de PCS, vale la pena mencionar que en la cláusula sexta del contrato, el concesionario reconoce y acepta que durante la vigencia del mismo se ceñirá a la normatividad y a los planes técnicos básicos, que adopten las autoridades competentes.

Entonces, la CRT infiere que, en los contratos de concesión no se generaron expectativas a los operadores respecto de la inamovilidad del régimen tarifario, por cuanto, al momento de la suscripción de los mismos, declararon conocer y acogerse a las normas vigentes y aceptaron además, la posibilidad de que sobrevinieran modificaciones a las mismas. Siendo así, no puede argumentarse que no conocían o que no eran aplicables las disposiciones contenidas en el Decreto 1130 de 1999, el cual recogió, entre otras, las facultades que le atribuía a la CRT el Decreto 2122 de 1992, para fijar el régimen tarifario de los servicios públicos de telecomunicaciones.

Parte de las normas que debían conocer los operadores de servicios de comunicación personal interesados en la concesión del servicio, era precisamente el Decreto 575 de 2002, reglamentario de la Ley 555 de 2000, que en su artículo 23, señala: "*Criterio general de tarificación de los servicios PCS. En relación con los Servicios de Comunicación Personal -PCS- y para efectos del ejercicio de las funciones de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones –entre ellas la de **fijar el régimen tarifario de los servicios de telecomunicaciones**–, dicha entidad tendrá como base el sistema del pago de la llamada por parte del usuario que la origina ("Calling Party Pays")*" (Resalto fuera de texto).

En este orden de ideas, se reitera que, dadas las facultades y funciones de la CRT al momento de la concesión del servicio de PCS, esta entidad había dispuesto, mediante la Resolución CRT 087 de 1997, que los servicios de telefonía móviles se encontraban sujetos al régimen vigilado de tarifas, por lo que, se reitera, la CRT considera que la libertad tarifaria no obedeció a un pacto contractual entre el Estado y COLOMBIA MÓVIL, ni a una disposición de la Ley 555 de 2000, sino al régimen previsto con anterioridad por la CRT para los servicios de comunicación personal, como se explicó anteriormente.

Desequilibrio económico

9. En esa línea de pensamiento, concluimos en este punto que, no sólo incurriría la CRT en la teoría del hecho del príncipe y por consiguiente se daría el rompimiento del equilibrio económico a causa de un hecho imputable a la administración, sino que estaría esa Comisión imposibilitada para realizar, a través de la regulación, un cambio a los derechos contractuales acordados con la Nación en los contratos de concesión firmados el 3 de febrero de 2003.

R/ En primer lugar y en lo que a los contratos de concesión de los servicios de TMC y PCS se refiere, corresponde a la CRT resaltar que esta Entidad carece de competencia para efectuar análisis de fondo sobre los aspectos directamente relacionados con dichos contratos, por cuanto esta Comisión no es ni ha sido parte en los mismos. En consecuencia, y con el fin de dar cabal cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Decreto 2696 de 2004, las consideraciones que sobre el particular presenta la CRT en el presente documento, obedecen a la interpretación que a esta entidad le merecen tanto los comentarios recibidos, como los documentos a que se hace referencia en los mismos, consideraciones que no comprometen la responsabilidad de la CRT.

Respecto al comentario de COLOMBIA MÓVIL, es preciso tener en cuenta que la intervención en la tarifa fijo - móvil por parte del Estado, en este caso por parte del ente regulador, no está llamada, en nuestro concepto, a introducir modificaciones a los derechos y obligaciones derivadas de los contratos de concesión, toda vez que, atendiendo lo expresado por el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá en el caso COMCEL – MINISTERIO DE COMUNICACIONES, estos contratos son de carácter aleatorio debido a que el precio no estaba determinado en el mismo, si no que dependía de los ingresos brutos del concesionario, los cuales son variables e inciertos, y por lo tanto, no era posible que los operadores de telefonía

móvil celular solicitaran el restablecimiento del equilibrio económico fundados en la modificación posterior de las condiciones iniciales, ya que esta figura jurídica solo es aplicable a los contratos conmutativos¹.

Además, tal como se mencionó anteriormente, el Estado siempre se reserva el derecho a regular, controlar y vigilar la prestación de los servicios públicos con miras a salvaguardar el interés general. Por lo tanto, expedir medidas regulatorias tendientes a corregir distorsiones en el mercado no estaría desconociendo los contratos de concesión sino todo lo contrario, sujetándose a su marco normativo.

Aspectos económicos

10. Es importante, antes de entrar en materia, precisar que esos estudios económicos publicados por la CRT, se sustentan en varios escenarios de los años 2002 y 2003, en los cuales no se encontraba en operación COLOMBIA MOVIL S.A. ESP pero que sirven de argumento a esa Entidad para intervenir en las tarifas de COLOMBIA MOVIL S.A. ESP. Por lo tanto no soportan la realidad de este mercado, cuya característica principal es el dinamismo, perdiendo así vigencia y certeza.

Llamamos la atención a la CRT en este punto porque en el caso presente de COLOMBIA MOVIL S.A. ESP, podría eventualmente presentarse una falsa motivación del acto administrativo, tal como lo dispone el Código Contencioso Administrativo art.84.—Subrogado por el Decreto 2304 de 1989, artículo 14.

R/ Tal como lo expuso la CRT el pasado 19 de agosto, en el Foro Sectorial, las estimaciones de la población impactada que fueron construidas con información de los años 2002 y 2003, fueron actualizadas de tal manera que, pese al dinamismo del sector no se invalidan los hallazgos encontrados anteriormente.

Si bien es cierto que el análisis de la evolución tarifaria y el comportamiento del tráfico presentan diferencias en el caso del operador de PCS frente a los operadores de TMC, esto

¹ Código Civil, **artículo 1498**.—El contrato oneroso es conmutativo, cuando cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o hacer a su vez; y si el equivalente consiste en una contingencia incierta de ganancia o pérdida, se llama aleatorio.(...)”

tampoco invalida la motivación del acto ni su aplicación en las redes de PCS, tal como se plantea en la respuesta a la pregunta 2.

11. La CRT toma el segmento Fijo – Móvil como una sola canasta en el mercado, al cual le niega los sustitutos existentes, y lo define dentro de un marco de monopolio.

Consideramos que la llamada Fijo - Móvil no debe considerarse de manera independiente porque no atiende a la realidad del mercado. En ese sentido, no se debe confundir un componente de la canasta de servicios con el verdadero mercado relevante, el cual es la multiplicidad de posibilidades de comunicación que pueden acceder los consumidores, de acuerdo a su interés y beneficios.

De otro lado, no puede predicarse la dominancia respecto a este asunto para COLOMBIA MOVIL S.A. ESP en el mercado, pues como es de conocimiento esta empresa actúa como operador entrante en el mercado móvil desde hace menos de dos años, y tiene la menor participación en el mercado, y en consecuencia, mucho menos podría abusar de una condición que no tiene.

Como lo hemos manifestado, la llamada Fijo – Móvil se debe analizar en su conjunto y bajo la perspectiva de su finalidad, la cual es el acceso a una comunicación. Igualmente, la eficiencia del mercado móvil como solución de comunicación ha sido demostrada a través de su gran crecimiento y penetración en los últimos años en todos los sectores de la sociedad. La comunicación móvil ha promovido la sustitución de servicios fijos hacia los móviles en todo el mundo, y Colombia no es la excepción. La necesidad de localización, ubicuidad y movimiento ha desplazado otras alternativas de comunicarse.

R/ Sobre este tema es necesario remitirse a lo explicado en los documentos técnicos publicados en marzo y junio de 2005, en donde se determina el mercado relevante y se concluye que cada uno de los operadores móviles tiene el monopolio en la terminación de llamadas en sus redes. Aunque la competencia se presente de manera intensa en el mercado móvil-móvil y móvil-fijo, se observó que estas condiciones de competencia no se replican en el mercado fijo-móvil. Tal es así, que las tarifas de estas llamadas se alejan sustancialmente de los costos, de acuerdo con los análisis realizados, y adicionalmente, la entrada de Colombia Móvil al mercado con una tarifa cercana al 50% de las tarifas existentes en ese momento no generó efectos en los demás operadores móviles.

Por otro lado, aún existiendo posibilidades sustitutas de comunicación generadas por los mismos operadores móviles, dichas posibilidades no pueden ser alcanzadas por una gran proporción de la población, en su mayoría de escasos recursos. Se ha demostrado que la población beneficiada por esta medida es cercana a los 2 millones de hogares en todo el país, que se ve obligada a realizar llamadas de fijo a móvil para este tipo de comunicaciones.

12. Razón por la cual, COLOMBIA MOVIL S.A. ESP entró al mercado móvil a competir, entre otras opciones, con una tarifa de \$ 475 pesos de la llamada Fijo – Móvil, ofreciendo una ventaja competitiva frente a los otros operadores. Esta tarifa resulta del producto y resorte de la libertad tarifaria que rige la operación móvil, luego de un estudio integral y autónomo del negocio y los servicios a prestar en su totalidad. Esta tarifa así como el plan Pioneros fueron producto de una competencia latente y existente en el mercado. Lo anterior, nos lleva al siguiente punto.

No se puede pretender imponer a COLOMBIA MOVIL S.A. ESP restricción de su mercado, bajo premisas inexistentes e inaplicables a sus actuaciones comerciales. La CRT parece olvidar que COLOMBIA MOVIL S.A. ESP ha tenido un comportamiento tarifario, que muy por el contrario a lo que afirma el regulador, ha pretendido introducir competencia y generar una ventaja competitiva en el mercado. La CRT pretende regular de forma injustificada el esfuerzo de mercado que ha hecho la empresa, con una imposición a la libertad tarifaria, que ha ejercido de acuerdo a su propio plan de negocios. Sin dejar de recordar que la CRT carece de competencias para modificar el régimen de libertad tarifaria prevista en los contratos de concesión.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 11. En cuanto a la libertad tarifaria, por favor remítase a la respuesta a la pregunta 8.

13. No es cierta la afirmación realizada por la CRT, en su análisis publicado, en el cual pone de manifiesto lo siguiente: "En consecuencia de todo lo expuesto en este capítulo, en Colombia se debe regular el mercado FM dado que las condiciones del mercado no son competitivas..."

Como ya dijimos, Colombia Móvil S.A. ESP se ha presentado en el mercado con una ventaja competitiva tarifaria desde el inicio de sus operaciones, a través de diversas promociones y una tarifa Fijo – Móvil de \$ 475 pesos. Así las cosas, parece no ser suficiente para el órgano regulador la competencia que promueve COLOMBIA MOVIL S.A. ESP, y en lugar de apoyarla, desincentiva su estrategia comercial.

En esa línea de pensamiento, es claro que las empresas prestadoras de comunicaciones concurren al mercado de una manera libre, de acuerdo al régimen jurídico establecido para cada servicio, igualmente, existen múltiples servicios, paquetes y ofertas comerciales, con la finalidad de satisfacer una necesidad de comunicación y finalmente, los consumidores finales, son los verdaderamente beneficiados de esta gama de posibilidades y que de forma libre y espontánea deciden se ajusta, en mayor medida, a sus criterios de elección. Por consiguiente, no solo no es cierta la afirmación realizada por la CRT en su análisis, sino que se aparta de la realidad competitiva en esta industria.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 11.

Costos y Valoración de llamada Fijo – Móvil y Móvil – Fijo

14. El costo de las llamadas fijo-móvil no puede determinarse únicamente en función de los elementos de infraestructura, más facturación y recaudo. Deben tenerse en cuenta adicionalmente la gestión de cartera, cartera irrecuperable, costos de transferencia del dinero (manejo de recursos recaudados del operador móvil durante 60 días), costo tributario (4 X Mil y 5% aporte al Fondo), servicios de atención de reclamos, y costos de conciliación con operadores locales, entre otros.

Respecto del mercado de los usuarios fijos y de los usuarios móviles, es importante tener en cuenta las siguientes diferencias, que afectan la fijación de los distintos segmentos ofrecidos por el operador móvil en su autonomía del negocio.

USUARIOS FIJOS	USUARIOS MÓVILES
Ninguno de ellos tiene un contrato de servicio PCS	Son todos suscriptores de un contrato de servicios PCS, y/o cláusula de permanencia mínima
Venta al detal: Son usuarios esporádicos	Venta al por mayor: Son suscriptores quienes garantizan un ingreso mínimo
Tipo de cliente: Atienden un núcleo familiar o un predio	Tipo de cliente: Atienden a un individuo
Penetración del servicio: Menos del 9% del total de las 7´200.000 líneas instaladas en el país presentan consumos de fijo a móvil y en la más de las veces son usuarios de líneas	Penetración del servicio: Para el caso de Colombia Móvil, la totalidad de los suscriptores móviles presentan consumos



comerciales	
Consumo: Aquellas líneas que presentan algún consumo, facturar en promedio 10 (no 13) minutos por factura.	Consumo: Los suscriptores móviles tienen distintos planes cuyo consumo a la red fija es de 4 a 5 veces superior.
Tarifa fijo a móvil: Desde el comienzo de la operación comercial, Colombia Móvil ha ofrecido a los usuarios fijos que se comunican con un OLA tarifa de \$475 por minuto.	Tarifa móvil a fijo: Como puede validar la CRT en los distintos planes que Colombia Móvil ha ofrecido a sus suscriptores y los cuales ha radicado oportunamente ante la Comisión, Colombia Móvil ofrece sus suscriptores móviles se comunican con un fijo tarifas que están en el rango de \$538 a \$1000 por minuto.

Del cuadro comparativo anterior es evidente que, indiferentemente de los costos asociados a la llamada fijo a móvil o la llamada móvil a fijo, quienes la originan tienen características diametralmente opuestas y por tanto su contribución al negocio móvil es objeto de diferenciación tarifaria (tarifas por minuto en contraposición de tarifas por cargo básico). Por lo cual, no es procedente hacer una asociación entre los costos por minuto para cada tipo de llamada respecto de las tarifas aplicadas a las mismas comunicaciones.

R/ En relación con los costos asociados con las llamadas de fijo a móvil, en primer lugar se considera pertinente reiterar que diversos reguladores en todo el mundo, una vez realizados los estudios técnicos y económicos, han llegado a la conclusión que las llamadas de fijo a móvil deben incluir únicamente los costos de uso de las redes y el costo de facturación², tal como se explicó en la presentación realizada por la CRT en el foro llevado a cabo el pasado 19 de agosto, y como lo ha explicado la CRT en los documentos publicados con anterioridad.

En relación con los componentes adicionales de costos, a continuación se detalla la razón de no incluirlos dentro de los costos de la llamada fijo-móvil.

- La cartera irrecuperable y la gestión de cartera están reconocidos dentro de la fórmula de cálculo de la tarifa mediante el denominador que reconoce tanto la cartera que no se recupera como los costos de gestión, los cuales no podrían superar el valor no recuperado ya que sería una labor ineficiente por parte del operador.

² ACCC, 2001 - OFCOM, 2001 - OVUM, 2001 - SUBTEL, 2003

- Los costos de transferencia del dinero y los costos de conciliación no pueden ser reconocidos si responden a ineficiencias dentro de los procedimientos pactados en los contratos de interconexión. Por otro lado, están previstos dentro de los mismos contratos como parte de la facturación, ya que es una actividad inherente a la interconexión.
- El 4 por mil no puede ser imputado en la tarifa debido a que las transferencias de dinero entre operadores provienen de los acuerdos donde se realiza la conciliación de cuentas, en los que se determinan los valores restantes a pagar por parte de los operadores y no son transferidos por cada uno de los minutos cursados, por lo que incluirlos representaría un reconocimiento de costos en los que no se ha incurrido.
- No se podría reconocer dentro de una tarifa final al usuario un factor de aporte que como se ha establecido, debe determinarse con base en la totalidad de los ingresos del operador.
- Para los servicios de atención de reclamos, los costos asociados a estas actividades son pactados dentro de los contratos de interconexión, por lo que al incluirlos en la tarifa serían reconocidos dos veces.

En cuanto a la semejanza o no de los costos de las llamadas fijo-móvil y móvil-fijo, por favor remítase a las respuestas dadas a las preguntas 39 y 40 del documento de respuesta a comentarios publicado el pasado 29 de junio, donde se aclara que la CRT en ningún momento está fijando los costos de la llamada fijo-móvil con base en la móvil-fijo.

15. En cuanto al valor propuesto por la CRT (\$356) y los costos presuntos utilizados en el estudio para determinar ese valor en la llamada Fijo – Móvil, COLOMBIA MOVIL S.A. ESP discrepa totalmente de los supuestos utilizados. De tal manera, se remitirá a la CRT un documento separado dando alcance y explicación en este punto, el cual por contener información confidencial, no se amplía en esta comunicación.

R/ Hasta el momento de publicar este documento no se recibió ningún documento con la información anunciada por Colombia Móvil.

AVANTEL

16. No se tuvieron en cuenta los costos de las redes móviles que utilizan sistemas de acceso troncalizado. La metodología utilizada para la fijación de las tarifas que rigen para las llamadas fijo – móvil, debe considerar la estructura de costos de los diferentes operadores móviles del

país, incluyendo los operadores trunking, con el fin de preservar el principio consistente en que las tarifas deben basarse en costos más utilidad razonable.

R/ Una vez exista dentro del ordenamiento jurídico una disposición que defina el carácter de las llamadas originadas en redes fijas y terminadas en redes trunking, se evaluará la necesidad de hacer extensivos los efectos de la regulación propuesta al operador trunking, con base en los estudios que se consideren pertinentes y conducentes.

17. La metodología antes mencionada requiere de manera urgente una definición más clara que permita la prestación más eficiente del servicio de facturación por parte de los operadores de TPBCL del tráfico fijo móvil, toda vez que sin sustento legal alguno, ciertos operadores de telefonía fija aplican tarifas diferentes (\$350 a \$800) a otros operadores como son LD, TMC, Trunking, PCS por la prestación del servicio de facturación y recaudo sin que exista un verdadero compromiso en la gestión del recaudo de los dineros que sus usuarios deben pagar por utilizar los servicios del otro operador. Sin duda los costos de facturación, tienen implicaciones en el cálculo de la tarifa F-M y por lo tanto deben tenerse en cuenta para su definición.

R/ Por favor remítase a la respuesta de la pregunta 7.

18. En cuanto hace referencia a la divulgación de tarifas, es necesario aclarar el artículo 7.1.19 del proyecto de resolución, toda vez que deja sin definir en su totalidad la responsabilidad que le asiste a ciertos operadores de divulgar las tarifas aplicables a sus usuarios. En este sentido, la obligación de divulgación se circunscribe a los operadores móviles pero en ningún momento se involucra a los operadores de redes locales, quienes son finalmente los responsables de cobrar la tarifa FM a sus abonados.

Del mismo modo, en el artículo 7.2.1 Párrafo 6, se indica que: "...Los operadores de TPBCL podrán informar en la factura el valor de la tarifa de las llamadas de fijo a móvil..." . considerando que le corresponde al operador de TPBCL informar en la factura el detalle de las llamadas con destino a otras redes, esta función debe ser una obligación de estos operadores, por lo que se sugiere reemplazar la palabra "podrá" por "deberá".

R/ Revisado el alcance de las normas propuestas, la CRT considera, teniendo en cuenta que la responsabilidad del servicio en las llamadas de fijo a móvil radica en cabeza de los operadores móviles, que es respecto de éstos últimos de quienes debe predicarse la obligación de informar

tanto a los usuarios de este tipo de llamadas, como a sus propios suscriptores, la tarifa aplicable al servicio.

Imponer una obligación similar a los operadores locales, resulta contrario al régimen de interconexión, pues quien debe pagar los costos asociados al servicio que se presta, es el operador responsable del mismo.

Finalmente, la CRT considera oportuno eliminar la propuesta, por cuanto, corresponde a la esfera la voluntad privada de los operadores, lograr acuerdos que permitan hacer más eficiente la información a los usuarios, o sencillamente, los operadores locales, están en libertad de consignar en las facturas de sus usuarios la información sobre tarifas que consideren relevante para el desarrollo de su negocio.

Ahora bien, vale la pena recordar que uno de los fundamentos de la intervención en las tarifas de fijo a móvil es el deber que le asiste al regulador de establecer normas que tengan por virtud la protección de los derechos de los suscriptores y/o usuarios de los servicios de telecomunicaciones, por lo que la CRT considera que el suscriptor de un servicio móvil debe dotarse de toda la información relevante que lo lleve a tomar la opción que satisfaga plenamente sus necesidades de comunicación, de manera que, si uno de los factores determinantes en su decisión es precisamente el costo de las llamadas que reciba de redes fijas, pueda escoger entre los operadores móviles a aquel que le ofrezca una tarifa menor, por lo que la propuesta regulatoria, en este aspecto, se mantendrá.

En contraposición, los usuarios que utilizan redes fijas para cursar comunicaciones con destino a redes móviles, no cuentan con la posibilidad de escoger la red que más les convenga en términos de tarifas para cursar la llamada, dada la naturaleza de este servicio, razón por la cual, los operadores locales que opten por informar en sus facturas el valor de las tarifas de fijo a móvil establecidas por cada uno de los operadores móviles a quienes le facturen sus servicios, estarían de manera indirecta incentivando a sus abonados respecto al uso de sus redes, para cursar llamadas de fijo a móvil.

19. En relación con el tope tarifario para las llamadas de fijo a móvil, AVANTEL considera necesario y en consecuencia, invita a la CRT a realizar un análisis detallado sobre la necesidad puntual de tener en cuenta dentro del tope tarifario en mención, los costos reales de aquellos operadores móviles que cuentan con un número de usuarios efectivos inferior a un millón, dadas las implicaciones económicas que diferencian los costos de su operación. Respecto a la

fórmula planteada por la CRT, basada en información suministrada por operadores con más de un millón de usuarios, se deben obtener también los resultados de dicha fórmula con los parámetros correspondientes a operadores móviles que cuenten con menos de un millón de usuarios. En este sentido, se encuentra variación en los parámetros de la fórmula, denominados CF y FREC, y consecuentemente se obtiene un resultado diferente para la tarifa fijo – móvil a aplicar.

20. Es necesario crear una clasificación según el tamaño del operador móvil, medido en número de usuarios efectivos, de tal manera que el valor eficiente máximo por minuto de la tarifa FM, varíe dependiendo del grupo en el cual se encuentre ubicado el operador, tal como sucede con la clasificación de los operadores de TPBCL con el valor de cargos de acceso.

R/ Por favor remítase a la respuesta de la pregunta 16. Adicionalmente, de acuerdo con los análisis de costos realizados por la CRT, el tope de precios no se encuentra condicionado al tamaño de la empresa y por tanto, aceptar este planteamiento podría generar un trato desigual frente a los usuarios que se sirven de las redes móviles cuyo ámbito de prestación del servicio es Nacional.

COMCEL

El Régimen de Libertad Tarifaria del Servicio de TMC

21. El régimen de libertad tarifaria para los servicios de Telefonía Móvil celular ha sido una constante a lo largo de la prestación del servicio de TMC en Colombia, teniendo en cuenta que esa libertad fue consagrada en los contratos de concesión que los operadores celebraron con el Gobierno Nacional para la prestación de la telefonía celular, como a continuación se pasa a indicar:

Mediante el decreto 2061 de 1993, decreto reglamentario de la ley 37 de 1993, el Gobierno Nacional otorgó a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, facultades para fijar el régimen tarifario al que se habría de someter la Telefonía Móvil Celular (TMC por sus siglas), teniendo en cuenta los siguientes criterios:

“(…) En relación con el servicio de telefonía móvil celular y para efectos del ejercicio de las funciones que el Decreto 2122 de 1992 otorga a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, entre ellas la de fijar un régimen tarifario de este servicio, dicha entidad

buscará promover la competencia entre compañías de telefonía móvil celular con base en los siguientes criterios:

1. Los operadores facturarán la tarifa de la llamada al usuario que la origina.
2. Para llamadas entre abonados de la RTPC³ y la RTMC⁴ la tarifa de acceso entre el terminal de abonado de la RTPC y la central de conmutación local, será fijada antes de la fecha de apertura de la licitación.

En desarrollo de la facultad otorgada por el Decreto 2061 la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones expidió la Resolución N° 004 de 1993 " Por medio de la cual se establecen los principios de tarificación para la prestación del servicio de telefonía móvil celular", en la cual dispuso que las tarifas del servicio de telefonía móvil celular estarían sometidas al régimen de libertad tarifaria, al indicar que:

Las tarifas a los abonados celulares serán fijadas libremente por los operadores del Servicio de Telefonía Móvil Celular⁵

Las empresas de telefonía local cobrarán por las llamadas que realicen sus abonados con destino a la red de telefonía móvil celular, un cargo que incluya la tarifa de interconexión entre la Red Telefónica Pública Conmutada y la Red de Telefonía móvil Celular, fijada por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, y el valor del cargo fijado por la red celular⁶

En síntesis, con anterioridad a las licitaciones y a las respectivas concesiones para la prestación del servicio de TMC, era claro que las llamadas celulares, dentro de las cuales se encuentran las Fijo Celular, estaban sometidas al régimen de libertad tarifaria y fue bajo esa premisa que, los hoy en día operadores celulares, participaron en las respectivas selecciones objetivas. Fue bajo esa reglamentación que el Ministerio de Comunicaciones estableció en la Sección III – Condiciones Financieras del Pliego de Condiciones⁷, respecto al régimen tarifario que:

³ Red de Telefonía Pública Conmutada o Telefonía Fija.

⁴ Red de Telefonía móvil Celular o red celular.

⁵ Artículo 1 de la Resolución CRT 004 de 1993

⁶ Artículo 2 de la Resolución CRT 004 de 1993

⁷ Página 43 del Pliego de Condiciones

“El operador podrá adoptar la estructura o estructuras tarifarias que considere conveniente, de acuerdo con los Criterios Generales de Tarificación contemplados en el Decreto 2061 de 1993 y el Régimen establecido por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.”

De igual forma, en las respuestas a las preguntas realizadas por los posibles participantes en la licitación del servicio de TMC, con base en el pliego de condiciones propuesto; el Ministerio contestó a CELUMOVIL a su solicitud del 8 de noviembre de 2003, lo siguiente:

“Indica CELUMOVIL refiriéndose al principio de no discriminación en las condiciones financieras, que “Creemos que el pliego debe aceptar tarifas diferenciales en determinadas zonas, dependiendo de si también existen tarifas diferenciales en la telefonía fija. ¿Sería posible esta modificación?”

No es consecuente la comparación entre la telefonía fija y la telefonía celular, puesto que por tratarse de servicios diferentes, el primero domiciliario y el otro no domiciliario, estos se encuentran regulados por regímenes diferentes.

Ahora bien, el espíritu del régimen tarifario establecido para la telefonía móvil celular (Resolución No 004 del 28 de octubre de 1993) es el de que el operador puede establecer libremente su estructura y niveles tarifarios siempre y cuando no se viole el principio de la libre y leal competencia en el sector y las opciones se le brinden indiscriminadamente a los usuarios” (El subrayado es nuestro).

Fue bajo el concepto de LIBERTAD DE TARIFAS que COMCEL elaboró la Propuesta Financiera para la prestación del servicio de telefonía móvil celular, proyectando tanto sus ingresos, como costos e inversiones del servicio de TMC en este presupuesto:

“1.1.1.2 Estructura

COMCEL S.A. adoptó una estructura tarifaria de acuerdo con los Criterios Generales de Tarificación contemplados en el Decreto 2061 de 1993 y el régimen establecido por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones”

“ 2.1.1. Estructura

(...)

COMCEL S.A. ha elaborado su propia estructura de tarifas teniendo en cuenta la influencia de los factores competitivos altamente exigentes del mercado...

Cabe mencionar que los pliegos de condiciones, las preguntas y respuestas a los mismos y las ofertas presentadas por los proponentes hacen parte de los contratos de concesión que el Ministerio de Comunicaciones firmó con los operadores celulares para la prestación del servicio de TMC (Cláusula trigésima séptima del contrato de concesión).

De lo anteriormente relatado se concluye que:

1. Los servicios de telefonía móvil celular están sometidos al régimen de Libertad de Tarifas.
2. El régimen de libertad de tarifas es un acuerdo contractual entre el Ministerio de Comunicaciones y los Concesionarios del servicio de TMC y, por ende se constituye en un derecho de los operadores celulares.
3. Los operadores del servicio de TMC se comprometieron para con el Estado a prestar el servicio de telefonía móvil celular por su cuenta y riesgo, en razón a que la estructura tarifaria del servicio podía ser libremente definida por ellos.

R/ Respecto al régimen de libertad tarifaria de los servicios de TMC, vale la pena mencionar que mediante el artículo 7 del Decreto 2061 de 1993, y para efectos del ejercicio de las funciones que estableció el Decreto 2122 de 1992, se otorga a la CRT la función de fijar el régimen tarifario del servicio de TMC y buscar promover la competencia entre las compañías de TMC teniendo en cuenta los criterios allí señalados, entre los cuales, se dispuso que *"para llamadas entre abonados de la RTPC y RTMC, la tarifa de acceso entre el terminal de abonado de la RTPC y la central de conmutación local será fijado antes de la fecha de apertura de la licitación"*.

En consecuencia, la CRT expide la Resolución 4 del 28 de octubre 1993, mediante la cual en su artículo primero dispuso que las tarifas a los abonados celulares serían fijadas libremente por los operadores del servicio de telefonía móvil celular, y en el sexto, dispuso que dichas tarifas fueran registradas ante la CRT. Es decir, fue la CRT, en uso de las facultades que le otorgaron los Decretos 2122 y 2061, la que sometió al régimen de libertad vigilada a los operadores TMC, dadas las condiciones que para ese entonces regían el mercado.

En relación con las anotaciones efectuadas por COMCEL respecto de la Resolución 004 mencionada, sorprende a la CRT el siguiente aparte que se transcribe textual de la comunicación recibida en esta Comisión:

“En desarrollo de la facultad otorgada por el Decreto 2061 la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones expidió la Resolución N° 004 de 1993 “Por medio de la cual se establecen los principios de tarificación para la prestación del servicio de telefonía móvil celular”, en la cual dispuso que la tarifas del servicio de telefonía móvil celular estarían sometidas al régimen de libertad tarifaria, al indicar que:

Las tarifas a los abonados celulares serán fijadas libremente por los operadores del Servicio de Telefonía Móvil Celular⁸

(...)

Las empresas de telefonía local cobrarán por las llamadas que realicen sus abonados con destino a la red de telefonía móvil celular, un cargo que incluya la tarifa de interconexión entre la Red Telefónica Pública Conmutada y la Red de Telefonía móvil Celular, fijada por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, y el valor del cargo fijado por la red celular⁹

Nótese que COMCEL resalta la frase **“y el valor del cargo fijado por la red celular”**. En este aspecto corresponde a la CRT llamar la atención frente a la modificación que introducen en lo establecido en la resolución, pues la redacción textual de la norma indica **“el valor del cargo fijado por uso de la red celular”**. Al respecto, la CRT entiende que se cometió un error involuntario de transcripción, pues de lo contrario, podría pensarse que el énfasis señalado por COMCEL sobre una frase modificada de esta manera, busca inducir en error a la administración, lo cual restaría seriedad al presente proceso.

Respecto a los derechos incluidos en el pliego de condiciones, es preciso resaltar que del estudio efectuado por la CRT sobre los documentos que hacen parte del contrato de concesión, con el ánimo de absolver los comentarios presentados al proyecto de regulación, se observó que desde el mismo pliego de la licitación para el otorgamiento de las concesiones de TMC, se dispuso que para la estructura de las tarifas al usuario del servicio, el operador podría adoptar la estructura que considerara conveniente, pero de acuerdo con los criterios generales de tarificación contemplados en el Decreto 2061 de 1993 y el régimen establecido por la CRT, que

⁸ Artículo 1 de la Resolución CRT 004 de 1993

⁹ Artículo 2 de la Resolución CRT 004 de 1993

para la fecha de suscripción de los contratos, era el de libertad vigilada, de conformidad con lo dispuesto por esta entidad en la Resolución 4 de 1993; así mismo, establecían que los niveles tarifarios serían fijados por los operadores, siguiendo los lineamientos establecidos por la CRT.

De lo anterior se desprende que, no resulta acertado anotar que la libertad tarifaria obedeció a un pacto contractual, como ya se ha indicado, por cuanto los concesionarios simplemente aceptaron sujetarse al régimen del servicio de TMC establecido al momento de la suscripción del contrato, sin que por ello pudiera predicarse la inmutabilidad del mismo. Adicionalmente, y como ya se ha anticipado en las respuestas a las preguntas 8 y 9, el otorgamiento de los servicios de TMC por medio del contrato de concesión, nunca implicó renuncia alguna por parte de su titular (el Estado) a la facultad de intervención ni regulación que constitucionalmente se ha previsto respecto de todos los servicios públicos a cargo del Estado.

Ahora bien, respecto a las preguntas y respuestas a los pliegos de condiciones, las cuales hacen parte de los contratos de concesión, como acertadamente lo afirma COMCEL, es preciso citar además de las respuestas dadas a CELUMOVIL, las siguientes:

NACEL pregunta f, del 5 de noviembre de 1993, Pág. 9: "El precio de una llamada originada en la RTPC hacia un teléfono móvil será determinada por el Gobierno? Puede el licitante asumir que se emplea la filosofía de quien llama paga? El operador de la red móvil recibirá ingresos de la RTPC por llevar parte de la llamada, que se origina en la RTPC, por su propia red?"

Las tarifas para las llamadas desde la Red Telefónica Pública (RTPC) hacia la red celular fueron reguladas por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, en ejercicio de las funciones conferidas por el Decreto 2122 de 1992, mediante la Resolución No.004 del 28 de octubre de 1993. El operador debe aplicar la filosofía de quien llama paga con lo dispuesto en el Decreto 2061 del 14 de octubre de 1993 y el artículo 2º de la citada resolución. El operador de la red fija recibirá el valor del cargo fijado por uso de la red celular según lo reglamentado en el artículo anteriormente señalado".

TELECELULAR preguntas adicionales 2, del 8 de noviembre de 1993, pág. 13: "De conformidad con el artículo tercero (3º) de la resolución No.004 de la Comisión Reguladora de telecomunicaciones, el operador de la red de Telefonía Móvil Celular,

sólo tendrá derecho a percibir los ingresos por concepto del uso que de la red celular hagan sus abonados. Se pregunta: En el evento en que el abonado de la red de telefonía Móvil Celular, reciba una llamada de un abonado del operador de la RTPC, pagará al Operador de la Red de Telefonía Móvil Celular, el valor correspondiente al tiempo de uso de la Red de Telefonía Móvil Celular? En que condiciones tendrá lugar dicho pago?

Consideramos que la Resolución No.004 de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones es clara al respecto. Le rogamos si tiene alguna duda dirigirse a la mencionada Comisión.”

Como se evidencia de las respuestas transcritas y de la citada por COMCEL, el Ministerio de Comunicaciones fue claro y enfático en cuanto a que la prestación de los servicios de TMC a otorgarse, estaba sujeta a las disposiciones que en materia tarifaria había proferido la CRT, mediante la Resolución 4 de 1993; con lo que se ratifica una vez más que la libertad tarifaria alegada por los operadores móviles, no fue un acuerdo de carácter contractual, por estar previamente establecida y obedecer al régimen jurídico inherente al servicio público de TMC.

Ahora bien, vale la pena resaltar respecto a la afirmación realizada por COMCEL referida a que la libertad tarifaria establecida para el momento de la concesión del servicio de TMC, fuera elemento fundamental para la estimación de la Propuesta Financiera para la prestación del servicio, que dicho operador no puede desconocer, que asumió el negocio por su cuenta y riesgo, por lo que no corresponde al Estado, asumir las consecuencias de su imprevisión respecto a su convicción errada según la cual el Estado renunciaría al poder de intervención tarifaria para este tipo de servicio público.

Tampoco puede desconocerse que los proponentes se comprometieron a cumplir con la Ley 37 de 1993, la cual en su artículo 4o establece que los operadores se abstendrán de realizar prácticas monopolísticas o que restrinjan de algún modo la competencia. Sobre el particular es importante resaltar lo siguiente, teniendo en cuenta que a menudo se hace referencia a estas dos clases de prácticas de manera indistinta:

Como es sabido, corresponde al regulador, es decir, a la CRT, intervenir con una regulación ex ante cuando se observan prácticas monopolísticas que evidencian una falla de mercado,

buscando así promover la competencia o regular el monopolio cuando la competencia no es posible.

De otra parte, corresponde a la SIC realizar el control y vigilancia del régimen general de competencia ya sea un a través de un control ex-post cuando entra a determinar si existen practicas restrictivas de la competencia; o un control ex-ante cuando objeta operaciones de fusiones e integraciones.

Las prácticas restrictivas, entonces, implican una infracción al régimen general de competencia, mientras que las prácticas monopolísticas evidencian la existencia de una falla de mercado ante la cual el regulador tiene la obligación de intervenir.

Queda claro entonces que ante un mandato legal de no permitir las prácticas monopolísticas en el servicio de TMC, el regulador debe ejercer las medidas regulatorias para corregir esta situación en caso de que se produzca.

Desequilibrio contractual por modificación del régimen tarifario del servicio de TMC

22. El documento de lineamientos y el proyecto regulatorio publicado por la CRT, al proponer una restricción al derecho del operador celular de fijar libremente las tarifas por los servicios que presta, está propiciando un rompimiento del equilibrio del contrato de concesión suscrito entre los operadores celulares y el Ministerio de Comunicaciones, rompimiento que daría lugar a la solicitud de restablecimiento el equilibrio contractual y a la indemnización de los perjuicios correspondiente.

Uno de los principales factores por los cuales COMCEL aceptó la prestación del servicio de TMC por su propia cuenta y riesgo fue el régimen de libertad de que gozaban las tarifas por la prestación del mismo; al respecto, es pertinente el laudo arbitral del 10 de mayo de 2000, en el cual un Tribunal de Arbitramento dirimió un conflicto contractual entre COMCEL y el Ministerio de Comunicaciones con ocasión de la concesión del servicio de TMC, concluyendo que no existió ruptura del equilibrio contractual en la medida en que el Concesionario podía, mediante el expediente de la libre fijación de tarifas por los servicios que presta, ajustar sus ingresos a las variaciones del mercado.

En primer término, el Tribunal caracterizó el contrato de Concesión suscrito entre COMCEL y el Ministerio de Comunicaciones como un contrato oneroso y aleatorio, en el que precio del contrato estaba determinado por los ingresos brutos del concesionario, ingresos que derivan de las tarifas que el operador celular puede fijar libremente.

Ahora bien, a través de los pliegos de condiciones y de la sección de preguntas y respuestas, el Gobierno Nacional reconoció que de conformidad con la ley y el Contrato de Concesión, los ingresos por el tráfico Fijo- Móvil hacen parte de los ingresos brutos del Concesionario de telefonía móvil celular.

Fue claro el Ministerio de Comunicaciones en la respuesta respecto de que se entienden ingreso brutos del servicio de telefonía móvil celular, al indicar que dentro de los ingresos brutos del servicio de Telefonía Móvil Celular se encuentran incluidos los "(2) Ingresos recibidos de los operadores de la red fija por llamadas originadas en la red fija (tiempo en el aire)".

Acto seguido, el Tribunal reconoció la potestad del operador celular de fijar libremente sus tarifas.

Concluyó el Tribunal de Arbitramento que en tanto la medida adoptada por la autoridad pública no afectó los ingresos brutos del Concesionario, la misma no se traduce en rompimiento del equilibrio contractual.

R/ En primer lugar y en lo que a los contratos de concesión de los servicios de TMC y PCS se refiere, corresponde a la CRT resaltar que esta Entidad carece de competencia para efectuar análisis de fondo sobre los aspectos directamente relacionados con dichos contratos, por cuanto esta Comisión no es ni ha sido parte en los mismos. En consecuencia, y con el fin de dar cabal cumplimiento a las disposiciones contenidas en el Decreto 2696 de 2004, las consideraciones que sobre el particular presenta la CRT en el presente documento, obedecen a la interpretación que a esta entidad le merecen tanto los comentarios recibidos, como los documentos a que se hace referencia en los mismos, consideraciones que no comprometen la responsabilidad de la CRT.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el tema del desequilibrio económico fue ampliamente estudiado y analizado por el Tribunal mencionado en el comentario y que no corresponde a la CRT efectuar análisis de fondo sobre el particular como ya se anticipó, respecto a la posible *"solicitud de restablecimiento el equilibrio contractual y a la indemnización de los perjuicios"*

correspondiente”, vale la pena resaltar que el mismo laudo estableció que “(...) Esta no es la situación del contrato de concesión especial para la explotación económica del servicio público de telefonía móvil celular y para el uso del espectro radioeléctrico del Estado con el fin de prestar a los usuarios dicho servicio, como el que es objeto de examen, el cual, como atrás quedó plenamente sentado, no es un contrato conmutativo y el contratista no es un colaborador de la administración por cuya actividad reciba una remuneración del Estado. Aquí el que recibe una remuneración es el Estado, como consecuencia de la concesión otorgada para la explotación de un servicio público del cual es titular y por la utilización de un bien que también es el del Estado: el espectro electromagnético y dentro de él el espectro radioeléctrico.

*En tal virtud, no es preciso predicar aquí el principio del equilibrio económico o financiero del contrato, como consecuencia de lo cual, tampoco será posible predicar **su ruptura — cualquiera que sea la causa que se invoque—** y al mismo tiempo demandar su restablecimiento”. (NFT)*

A propósito del laudo arbitral citado por COMCEL, debe tenerse en cuenta que en el mismo se hace una explicación detallada del servicio de TMC y se analiza el contrato de concesión del servicio, dentro de todo lo cual se evidencia, entre otros aspectos, que dicho servicio ha sido reservado por la ley al Estado, por lo que, éste mantiene la regulación, control y vigilancia, y de conformidad con la Constitución, la posibilidad de intervenir el servicio público, tanto así que el mismo laudo expresa que *“así el Estado no sea operador directo del servicio, su titularidad pública, le permite un radio de acción mayor que el de la ordinaria intervención legislativa en una actividad originariamente privada, particularmente en lo que se refiere a su estrecho control, orientación, supervisión, **fijación de condiciones, regulación del servicio y de la competencia**”.* (NFT)

De esta forma, y a manera de conclusión indica el laudo: *“Sin embargo, el contrato no es conmutativo, por cuanto no obstante ser oneroso o útil para las partes, dicha utilidad no pudo ser apreciada desde el momento mismo de la celebración del contrato y las prestaciones que resultan de la relación jurídica no pueden mirarse como equivalentes entre sí, de tal manera que determinen un cierto equilibrio en la ecuación económica del contrato. En efecto, la obligación del concesionario consistente en pagar un precio —que corresponde a una suma fija y otra variable trimestralmente— a favor del concedente, no es equivalente a la prestación de éste consistente en otorgar la concesión del servicio y garantizar el uso de un bien del Estado para su prestación con el objeto de que obtenga por su explotación un precio **cuya tarifa***

debe fijar y cobrar directamente el concesionario al usuario beneficiario del servicio, de acuerdo con las condiciones del mercado". (NFT)

*(...) -"En consecuencia, el precio que el concesionario obtiene por la prestación de los servicios de telefonía móvil celular corresponde a la tarifa fijada libremente por él mismo como operador del servicio y la recibe en tanto tenga abonados que utilicen sus servicios, **de acuerdo con las reglas del mercado en el que intervienen otros competidores**, todo lo cual indica que su prestación en función del concedente Estado consiste en una contingencia incierta de ganancia o pérdida y por lo tanto, aleatoria, pues ella no se supo a cuánto ascendía en el momento mismo de la celebración del contrato". (NFT)*

Lo anteriormente citado, sirve a la CRT para explicar que **no puede predicarse desequilibrio económico en los contratos de concesión de servicios públicos que aquí se estudian**, por cuanto como se vio, estos son de carácter aleatorio y la medida regulatoria que se pretende, no tiene por vocación modificar dichos contratos por cuanto, como ya se ha dicho reiteradamente, la libertad tarifaria a que hace referencia COMCEL, no fue fruto de un pacto contractual, sino de una potestad otorgada por el ordenamiento jurídico a la CRT.

Entonces, no puede predicarse que la libertad tarifaria sea parte esencial del contrato, de conformidad con lo previsto en el artículo 1501 del Código Civil¹⁰, como lo han planteado los operadores móviles. Es decir, si bien es cierto que todo precio en un contrato oneroso hace parte esencial de un contrato, aún cuando la libertad tarifaria sea entendida como el precio o remuneración del contrato de concesión, *"la contraprestación a su favor (del concesionario) no depende exclusivamente de su propio hecho. En efecto, la misma resulta de los pagos de las tarifas que realicen los usuarios del servicio de telefonía móvil celular, que no garantiza el Estado y cuyo valor puede variar independientemente del hecho tanto del Estado como del concesionario"*¹¹, situación que no implica por si sola que en ausencia de la libertad de tarifas, el contrato pierda sus efectos o degenerare en otro contrato.

Lo anterior, por cuanto no debe olvidarse que el mercado móvil, para efectos de la propuesta regulatoria, se compone de tres segmentos: Móvil - Móvil, Móvil - Fijo, y Fijo - Móvil, y la

¹⁰ "Son de la esencia de un contrato aquellas cosas en las cuales, o no produce efecto alguno, o se degeneran en otro contrato diferente".

¹¹ Laudo Arbitral COMCEL- MINISTERIO DE COMUNICACIONES

intervención regulatoria sólo recae sobre el fijo – móvil, por lo que debe tenerse en cuenta lo que acertadamente expresa el Laudo en el sentido que *"para que haya una ruptura del equilibrio económico del contrato, es necesario que esté claramente establecido que el contratante sufre un daño, un perjuicio por razón del acto de la administración. Sin embargo, dicha situación no se presenta cuando el contratista **tiene la posibilidad de ajustar sus ingresos o reducir sus gastos para evitar una lesión**"* (NFT).

Finalmente, respecto al laudo, es preciso resaltar que aún cuando uno de los argumentos tenidos en cuenta para la decisión del Tribunal, se fundamentó en la posibilidad que tenía el operador móvil de fijar libremente las tarifas a sus usuarios, el mismo Tribunal ha reiterado que dichas tarifas deben ser fijadas de conformidad con las condiciones del mercado, lo que en el caso que nos ocupa, cobra especial importancia, pues configurado el monopolio de los operadores móviles respecto al mercado de las llamadas originadas en la red fija y que terminan en las redes móviles, ello conlleva la necesidad de que vía regulación ex – ante, se corrija una distorsión en el mercado.

Falta de Competencia de la CRT para modificar el régimen de libertad de las tarifas fijo- móvil

23. ¿qué mandato legal existe, que permita a la CRT entrar a regular las tarifas fijo- móvil y fijar un tope máximo tarifario?, teniendo en cuenta los siguiente:

La intervención en materia tarifaria de los servicios públicos debe ser establecida por la Ley, es así que en el caso de los servicios públicos domiciliarios la Ley 142 de 1994 otorgó facultades precisas a las Comisiones de Regulación para determinar el régimen tarifario de los servicios, fijar fórmulas, metodologías y topes tarifarios, lógicamente teniendo en cuenta los criterios y objetivos que se pretenden con esa intervención tarifaria.

El Decreto 1130 no es un Decreto- Ley. Por el contrario, es un Decreto Reglamentario cuyas competencias son limitadas por la Constitución, y cuyo único objetivo fue reasignar competencias preexistentes entre las diferentes autoridades del sector.

Lo anterior implica que el artículo 37, al indicar que "las siguientes funciones conferidas a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones por la Ley 142 de 1994 y el Decreto 2167 de 1992, o atribuidas al Ministerio de Comunicaciones por normas anteriores al presente Decreto, serán ejercidas por dicha Comisión: (...)", no buscaba crear una nueva función a la CRT y, mucho menos, una que tuviera que ver con determinación de regulaciones tarifarias para

servicios de telecomunicaciones no domiciliarios, a no ser que con anterioridad a ese decreto existiera una norma vigente que le permitiera a la CRT o a otra entidad del Estado entrar a modificar el régimen de tarifas del servicio celular, situación que no existía.

El Decreto 2167 de 1992, recogido por el artículo 1130 de 1999, no otorgaba facultad a la CRT para la determinación del régimen tarifario en telefonía móvil celular. De igual forma, cabe mencionar que el decreto 2167 de 1992 fue derogado expresamente y en su integridad por el decreto 1363 de 2000¹² y en consecuencia, se encuentra excluido del ordenamiento jurídico.

De otra parte, los artículos 2, 3 y 4 del decreto 2122 de 1992¹³, los cuales atribuían funciones a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, entre ellas la tarifaria, fueron expresamente derogados por el artículo 186 de la ley 142¹⁴.

R/ Respecto a las facultades de la CRT para la regular las tarifas de las llamadas de fijo a móvil, se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones:

De conformidad con el Decreto 3069 de 1968, se creó la Junta Nacional de Tarifas, entidad a la que le fue atribuida la facultad de establecer políticas de precios y fijación de tarifas de teléfonos urbanos, larga distancia, telégrafos y correos mediante el Decreto 149 de 1970. Posteriormente, y mediante la Ley 72 de 1989, se le otorgaron facultades extraordinarias al Presidente de la República para que reformara las normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de telecomunicaciones.

Con base en el uso de estas facultades el gobierno adoptó como función única el direccionamiento de las políticas generales de las telecomunicaciones a través del Ministerio de Comunicaciones, y creó el actual Estatuto Básico de las Telecomunicaciones, Decreto 1900 de 1990, en cuyo artículo 60 le atribuye a la Junta Nacional de Tarifas, la facultad de fijar los rangos de las tarifas aplicables a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, previamente definidos por el mismo decreto, y de determinar el régimen tarifario del sector.

¹² "Decreto 1363 de 2000 Art. 52 El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga los Decretos números 2410 de 1989, 2167 de 1992, 367 de 1994, 1273 de 1994 t todas las demás disposiciones que le sean contrarias."

¹³ Por el cual se reestructuró el Ministerio de Comunicaciones, expedido por el Presidente de la Republica en ejercicio de las atribuciones que le confería el artículo transitorio 20 de la Constitución Política

¹⁴ Art. 186. CONCORDANCIAS Y DEROGACIONES. (...) Deróganse, en particular, el artículo 61, literal "f", de la Ley 81 de 1988; el artículo 157 y el literal "c" del artículo 233 del Decreto 1333 de 1986; el inciso segundo del artículo 14 y los artículos 58 y 59 del Decreto 2152 de 1992; el artículo 11 del Decreto 2119 de 1992; y el artículo 1 en los numerales 17, 18, 19, 20 y 21, y los artículos 2, 3 y 4 del Decreto 2122 de 1992."

Con la expedición del Decreto Ley 2167 de 1992 se suprimió la Junta Nacional de tarifas y se dispuso que sus funciones en los respectivos sectores serían asumidas por las comisiones reguladoras de energía, de telecomunicaciones, y de agua potable y saneamiento básico, y que esto se aplicaría a partir del momento en que las respectivas comisiones de regulación comenzaran a desarrollar sus funciones, de lo que resulta evidente que al momento de la entrada en funcionamiento de la CRT, ésta contaría con la facultad expresa de determinar el régimen tarifario aplicable a los servicios de telecomunicaciones.

Al tiempo de la expedición del Decreto Ley 2167 de 1992, también se expidió el Decreto Autónomo 2122 de 1992, el cual creó la CRT¹⁵ y estableció de manera expresa que esta entidad tendría como una de sus funciones *“fijar las tarifas de los servicios públicos de telecomunicaciones y, cuando lo considere necesario, establecer fórmulas que administren los operadores para la fijación de las tarifas de los servicios públicos de telecomunicaciones e interconexiones. La Comisión podrá establecer el régimen de libertad regulada o libertad vigilada o señalar cuándo hay lugar a que la fijación de las tarifas sea libre”*.

Ahora bien, mediante el artículo 7 del Decreto 2061 de 1993, y para efectos del ejercicio de las funciones definidas en el Decreto 2122, se otorga a la CRT la función de fijar el régimen tarifario del servicio de TMC y buscar promover la competencia entre las compañías de TMC teniendo en cuenta los criterios allí señalados, entre los cuales se dispuso que *“para llamadas entre abonados de la RTPC y RTMC, la tarifa de acceso entre el terminal de abonado de la RTPC y la central de conmutación local será fijado antes de la fecha de apertura de la licitación”*.

En consecuencia, la CRT expide la Resolución 4 del 28 de octubre 1993, mediante la cual, en su artículo primero, dispuso que las tarifas a los abonados celulares serían fijadas libremente por los operadores del servicio de telefonía móvil celular, y en el sexto, dispuso que dichas tarifas fueran registradas ante la CRT. Es decir, fue la CRT, en uso de las facultades que le otorgaron los Decretos 2122 y 2061, la que sometió al régimen de libertad vigilada a los operadores TMC, y por virtud de lo dispuesto en la Resolución CRT 087 de 1997 que derogó la Resolución 004, dicho régimen opera para todos los servicios de telefonía móvil.

15 Artículo 2 Decreto 2122/92: “Créase la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, la cual tendrá el carácter de Unidad Administrativa Especial, y cuyo objetivo será el de regular y promover la competencia para que las operaciones sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante y produzcan servicios de calidad”.

Finalmente, se expide el Decreto 1130 de 1999 mediante el cual, de manera expresa, se faculta a la CRT respecto de todos los servicios de telecomunicaciones, para expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas el régimen tarifario de dichos servicios y se le confieren, además, las funciones que le otorgó la Ley 142 de 1994 y el Decreto Ley 2167 de 1992, señaladas en el artículo 37, así como le transfiere las funciones atribuidas al Ministerio de Comunicaciones por normas anteriores a dicho decreto.

De lo anotado, puede observarse que la CRT a lo largo del desarrollo normativo aquí planteado, ha estado investida de facultades para señalar el régimen tarifario aplicable a los servicios de telecomunicaciones, en particular, los de telefonía móvil que hoy nos ocupan.

Ahora bien, respecto al mandato legal que permite a la CRT entrar a regular la tarifa fijo – móvil, queda claro del recuento antes expuesto, que fue el Decreto 1900 de 1990, decreto con fuerza de ley, el que mediante su artículo 60, otorgó la facultad legal a la Junta Nacional de Tarifas para la fijación de los rangos de las tarifas aplicables a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, previamente definidos por el mismo decreto, en el cual se incluyen los servicios de TMC y para determinar el régimen tarifario del sector. Como se anotó, dicha facultad fue trasladada a la CRT de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2167 de 1992, y dicho traslado de funciones fue ratificado por el Decreto 1130 de 1999, el cual se encuentra vigente, se presume legal y debe ser acatado y respetado tanto por las entidades públicas como por los particulares.

En este orden de ideas, vale la pena mencionar que la derogatoria que del Decreto Ley 2167 de 1992 hiciera el Decreto 1363 de 2000, por un lado, no afectó la vigencia del Decreto 1130 de 1999, y por el otro, no puede entenderse como la derogatoria del traslado de funciones a la CRT, pues ello implicaría además, entender que también se derogó la supresión de la Junta Nacional de Tarifas por lo que a la fecha dicha entidad estaría vigente. Esto sin perjuicio del análisis que deba efectuarse respecto a la derogatoria de un decreto con fuerza de ley a través de normas infralegales, análisis que no corresponde efectuar a la CRT.

Finalmente, en cuanto a la derogatoria de los artículos 2, 3 y 4 del Decreto 2122 de 1992, debe mencionarse que pese a ello, y como se vio, la CRT mantiene la facultad de fijar el régimen tarifario de los servicios de TMC en virtud de lo dispuesto en el Decreto 2061 de 1993.

Procedimiento para la fijación de topes tarifarios

24. Indica la CRT en el proyecto de resolución publicado, que en su criterio considera necesario regular las tarifas de las llamadas de fijo a móvil a través del establecimiento de un tope a su tarifa; sin embargo, no indica cuál de los (dos) procedimientos utilizará para la expedición de actos regulatorios de los establecidos en el Decreto 2696 de 2004.

COMCEL considera que el procedimiento que debe seguir la Comisión es el fijado por el artículo 11 del Decreto 2696 de 2004, teniendo en cuenta que el artículo 9 de ese mismo Decreto indica que, para proyectos relativos a las fórmulas tarifarias se aplicará el procedimiento establecido por la Ley 142, sin realizar ninguna particularización sobre los tipos de servicios de telecomunicaciones a los que le aplica esa norma.

R/ Respecto al procedimiento utilizado por la CRT para regular las tarifas de llamadas de fijo a móvil, mediante el establecimiento de un tope a la misma, es preciso mencionar que tratándose dicho proyecto regulatorio de una decisión de carácter general, las reglas para garantizar la divulgación y participación en dicha actuación administrativa deben corresponder a lo establecido en el artículo 10 del Decreto 2696 de 2004.

Lo anterior por cuanto, dando alcance al comentario que se responde, si bien el artículo 9 del decreto mencionado establece que los proyectos relativos a fórmulas tarifarias deben seguir el procedimiento previsto en los artículos 124 a 127 de la Ley 142 de 1994, también es cierto que el mismo artículo indica que dicho procedimiento fue reglamentado por el artículo 11 del Decreto 2696 de 2004.

En este orden de ideas, al analizar el artículo 11 se encuentra que el procedimiento dispuesto por la norma está referido claramente y sin lugar a interpretaciones, a las reglas de difusión para la adopción de fórmulas tarifarias con una vigencia de cinco años, de acuerdo con lo establecido en los artículos 126 y 127 de la Ley 142 de 1994. Dichas fórmulas, están dadas por la ley con carácter exclusivo para los servicios públicos domiciliarios de conformidad con el ámbito de aplicación de la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios.

EEPPM

25. Las condiciones que han generado una altísima concentración en el tráfico fijo – móvil, en ningún momento se verán corregidas en virtud de la regulación propuesta, ya que ésta no introduce ningún elemento competitivo en el mercado fijo – móvil; por el contrario, éste continua siendo de carácter monopólico para los operadores móviles que ostentan una alta concentración del mercado. Es de prever entonces, que una vez expedida la regulación, los

operadores móviles que poseen una alta concentración del mercado se ceñirán de manera estricta al tope tarifario máximo, lo cual, como ya lo expresamos, no le significará una competencia directa sobre sus mercados móvil - móvil y móvil – fijo, ya que las tarifas en dichos mercados son, por lo general, muy inferiores a las contenidas en la resolución bajo estudio.

R/ En la medida en que los valores estimados en desarrollo del proyecto de regulación de las tarifas de las llamadas fijo-móvil no pueden desconocer los costos asociados con las mismas, la CRT ha generado la propuesta que considera más adecuada y que protegerá efectivamente al usuario. El objetivo de este proyecto no es generar una competencia directa en ningún otro mercado, ni por parte de algún otro tipo de operador.

26. El proyecto de resolución continua desmejorando la situación de los operadores fijos y desfavorece otras iniciativas de la agenda regulatoria, por cuanto, en Colombia se evidencia un crecimiento explosivo de la telefonía móvil por encima de los promedios de la región, lo que agudiza aún más para el país el proceso global de sustitución del fijo por el móvil. Indefectiblemente esta situación conducirá a que el subsidio que la telefonía móvil recibe de la telefonía fija, cuando se tienen altas tarifas para las comunicaciones FM, no compensará los costos de la desaceleración del crecimiento de la telefonía fija, lo cual a su vez conllevará a una sustitución aún más temprana de las redes de los operadores de TPBCL y a un desincentivo adicional para el crecimiento de estas infraestructuras que son necesarias para el desarrollo de los servicios de Banda Ancha, tema prioritario dentro de la Agenda Regulatoria del país.

R/ Tal como usted lo explica, las altas tarifas de las comunicaciones fijo-móvil pueden llevar en algunos casos a subsidios para las redes móviles. Con este proyecto, se pretende eliminar las distorsiones existentes en este mercado, pero en ningún caso se logrará modificar el comportamiento del sector de las telecomunicaciones en cuanto a la sustitución del fijo por el móvil, ya que esta es una tendencia presente en todo el mundo y no de forma exclusiva en Colombia.

27. El tope tarifario para las llamadas FM planteado en el proyecto de resolución no tiene en cuenta las señales reales del mercado ni la estructura de costos de una comunicación FM. No consideramos apropiado que en la sustentación de la metodología tarifaria para aproximar el costo de una llamada FM, se tome como referente "provisional" el valor de los cargos de terminación para las llamadas de larga distancia internacionales entrantes (LDIE) como

parámetro de acercamiento a la eficiencia comparativa para las tarifas FM. Es claro que la regulación no puede emplearse como un mecanismo de prueba y error, y por ello consideramos más apropiado acudir de una vez un instrumento que entregue un resultado concreto y certero en la determinación de la estructura de costos para las comunicaciones FM, que considere todas las particularidades de la industria, máxime si la determinación inapropiada de una tarifa FM, con márgenes elevados, conlleva costos sociales altos desde un enfoque distributivo.

R/ Tal como se explica en el documento de lineamientos que se publicó junto con el proyecto de Resolución el pasado 29 de junio, el cargo de terminación en redes móviles para llamadas de larga distancia internacional entrante se encuentra dentro de los valores promedio utilizados en la región y en países europeos, por lo que se considera es la mejor herramienta para establecer el costo asociado con el uso de las redes móviles en Colombia. El desarrollo de un instrumento que evalúe los costos de una forma más detallada requerirá de un mayor tiempo y recursos, a los que recurrirá la CRT cuando considere que se deban revisar los valores actualmente fijados.

28. El plazo máximo de implementación propuesto en el proyecto de regulación no se compeadece con la logística de que dispone la industria. Los Sistemas de Soporte a la Operación (OSS) de que disponen los operadores móviles, así como las prácticas de mercadeo que evidencian respecto de la dinámica con que les es posible implementar cambios en sus planes tarifarios, permiten concluir que no existen limitantes tecnológicos o logísticos que les impida la adopción de manera inmediata de una disminución de la tarifa para las llamadas FM dentro del tope que les imponga la resolución.

R/ Independientemente de los recursos técnicos con que cuente la industria móvil para la implementación de la medida, el objeto de la misma es la corrección de una falla de mercado, lo cual se realizará en el corto plazo.

29. Se insiste en el empleo por parte de la CRT del instrumento directo de intervención consistente en la regulación del cargo de terminación. El esquema regulatorio sugerido puede llegar a conciliar apropiadamente los intereses de todas las partes si se construye teniendo en cuenta las particularidades de cada operador móvil; es decir, que los cargos de terminación en redes móviles pueden establecerse en función de los costos particulares de cada operador móvil que participa del mercado involucrando aspectos tales como: i) la eficiencia de la red, ii) el nivel de cobertura, iii) el número de usuarios, iv) el costo de la licencia, v) un factor por externalidades que considere el eventual efecto generado por el cambio de esquema de responsabilidad del

servicio, en términos de suscripciones esperadas al servicio y/o penetración proyectada, entre otras variables.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 1.

COLOMBIA TELECOMUNICACIONES

Se requiere revisar la titularidad de las llamadas fijo móvil para garantizar una adecuada competencia entre operadores fijos y móviles.

30. Como consecuencia de la expedición del decreto 990 de 1998 el usuario de la red de TPBCL o TPBCLE, debe poder comunicarse con usuarios de la red móvil, sin que pierda la categoría de usuario fijo, y por ende cuando se origina la llamada en la red del operador fijo, quien debe asumir la responsabilidad en la prestación del servicio debería ser este, y por lo tanto, la interconexión con la red móvil generaría para este último el derecho de percibir un cargo de acceso.

A partir de lo anterior, es pertinente que la CRT tenga en cuenta que el decreto 990 de 1998 modifica tácitamente el decreto 741 de 1993 para reconocer que en las llamadas que se cursen por la red móvil, el usuario fijo no pierde su calidad.

Una de las consecuencias de lo anterior, es que la CRT debería iniciar un análisis regulatorio para que en las llamadas de fijo a móvil se haga efectiva la interconexión entre los operadores, definiendo el cargo de acceso que los operadores fijos reconocerían a los operadores móviles por el uso de sus redes.

R/ Respecto a la aclaración de la interpretación de las normas contenidas, tanto en el Decreto 741 de 1993, como en el Decreto 990 de 1998, corresponde a la CRT resaltar que de conformidad con el artículo 25 del Código Civil, la interpretación que se hace con autoridad para fijar el sentido de una ley oscura, de una manera general, sólo corresponde al legislador. Es decir, que corresponde al ente que expidió los decretos aludidos, aclarar o fijar el sentido de una disposición mediante un acto administrativo dirigido a un sector determinado pero no individualizado.

31. Cabe solicitar a la CRT que más allá de constatar que el artículo 4 del decreto 741 de 1993 establece que se considera usuario móvil aquel que se sirve de una red móvil, debería verificar si dicha norma se ajusta a las condiciones actuales de los mercados en donde los operadores

móviles compiten con los operadores fijos. Se trata de constatar la pertinencia de dicha norma a la luz de las condiciones de la competencia, y como resultado de ello formular las recomendaciones para que se adopten los correctivos del caso. La CRT debería formular una propuesta regulatoria integral que permita corregir la inadecuada interpretación de las normas de telecomunicaciones frente a la realidad de los mercados en las que se aplican, interpretación que está afectando gravemente el adecuado desarrollo de la competencia, que la CRT debe promover.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 30.

32. Algunas de las formas como podría el operador móvil desestimular el consumo de las llamadas de fijo a móvil, en ejercicio del poder monopólico que le confiere el artículo 4 del decreto 741, pueden ser:

A través de las tarifas como ya ha sido ampliamente ilustrado durante todo este proceso regulatorio.

Haciendo más precarias y limitadas las opciones de ofertas que puedan efectuar los operadores fijos a sus usuarios, pues éstos no pueden empaquetar servicios de forma competitiva que incluyan llamadas hacia teléfonos fijos y móviles. Los operadores móviles sí tienen todas las opciones de hacerlo.

A través de una inadecuada atención y respuesta de quejas y reclamos, que repercutiría en la imagen del operador de TPBCL frente a sus usuarios fijos.

Por medio de ausencia o fallas en el suministro claro y oportuno a los usuarios del operador fijo sobre las diferentes condiciones de prestación del servicio.

Esto en parte se explica, porque si los operadores móviles tienen el control total sobre las llamadas que los usuarios fijos pueden efectuar al 70% del total de líneas telefónicas del país, los operadores de TPBCL están claramente en una desventaja competitiva. El operador móvil cuenta con la capacidad de abusar del poder de mercado que tiene para excluir del mismo a los operadores fijos.

De esta forma, los usuarios fijos que tienen tarifas y condiciones de servicios inadecuados, van a preferir convertirse en usuarios de servicios móviles.

Así entonces, le corresponde a la CRT evitar cualquier comportamiento que impida, obstruya o restrinja la libertad económica. Así mismo debe evitar y controlar cualquier abuso que los operadores hagan de su posición dominante en los mercados en los que intervienen.

R/ En la medida en que la CRT ha identificado fallas en el mercado de las llamadas de fijo a móvil, se generó el proyecto que se ha venido desarrollando durante el año 2005. Dichas actividades han tenido como resultado, hasta el momento, la publicación del proyecto de Resolución objeto de análisis en este documento.

Deber de información de las tarifas aplicables.

33. El elevado nivel de las tarifas de las llamadas fijo-móvil afecta al usuario fijo quien no tiene una relación contractual con el operador móvil y sin embargo tiene el mismo derecho de conocer las condiciones del servicio. En consecuencia, se sugiere que los operadores de servicios móviles de telecomunicaciones, informen a sus suscriptores y usuarios la tarifa de las llamadas.

R/ Esta sugerencia ya se encuentra recogida en el texto del proyecto de Resolución.

Inconveniencia del cobro adicional del cargo de transporte por el uso de la Red Local Extendida.

34. En relación con la parte resolutive del borrador de resolución y concretamente sobre el artículo 5.8.2. relativo al tope tarifario para las llamadas de fijo a móvil, consideramos que no debe hacerse referencia a cobros adicionales por concepto de cargo de transporte (en el caso de TPBCLE y TMR) como valor adicional al tope establecido en la resolución, y que adicionalmente los operadores de TPBCLE o TMR deban discriminar los cargos de transporte en la correspondiente factura.

Lo anterior, por cuanto el cargo de acceso y uso tanto de las redes locales como las redes de TPBCLE y TMR, se constituye en un costo para el operador responsable del servicio (como cualquier otro de los costos comprendidos dentro de la llamada fijo a móvil), sea este el operador móvil, como afirma la CRT o el operador fijo, como lo aducen algunos operadores de telefonía fija. Por lo tanto, no tiene sentido que en el caso particular de las llamadas fijo móvil se discrimine en la factura este o cualquier otro costo. Así por ejemplo, no tendría sentido que

en la factura al usuario se discriminara el valor del costo de la facturación. Por el contrario, el valor de la tarifa al usuario debe incluir todos los costos en los cuales incurre el operador, incluyendo el valor de los cargos de acceso y uso de las redes de TPBCLE y TMR.

Lo dispuesto en el artículo 5.8.2, resulta ser una medida discriminatoria con los operadores de estos servicios, y claramente perjudica a los usuarios de las regiones atendidos por estos operadores quienes van a tener unas tarifas más altas que el resto de las ciudades.

Adicionalmente, lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 5.8.2., generaría una mayor carga operativa resultante de la tasación y facturación, por cuanto en muchos casos no necesariamente coinciden los ciclos de facturación entre los operadores fijos y móviles, y generaría confusión para los clientes, aumentando la atención de reclamos por tener que explicar al cliente que en la llamada a un móvil se utilizó la red local extendida, sumado a que Telecom tasa en minuto real y la tarifa móvil se tasa en minutos redondeados. Además se afectará la percepción de los abonados por cuanto pueden interpretar que el alto valor de la llamada es debida a los costos de quienes prestan servicios de TPBCLE.

Por lo anterior, sugerimos que dada la inconveniencia de fijar una tarifa no integral, sugerimos que en vez de los \$356 por minuto se incluya de una vez a la fórmula el valor del cargo por transporte, ponderado por el tráfico, lo que arrojaría un valor de \$400.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 3.

35. Otro hecho preocupante es que las llamadas originadas fuera de la capital del Departamento, generadas muy seguramente por la población de menores ingresos tendrían que sufragar tarifas 30% superiores a las de la población de las ciudades. Es importante recordar que en el actual esquema la tarifa es integral e igual a nivel nacional.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 3.

Sobre el precio tope definido por la CRT

36. Al adoptar la fórmula del tope tarifario de \$ 356 por minuto, la CRT está acentuando las asimetrías regulatorias, pues está evitando realizar un análisis de costos de componentes de la red, tarea que sí se realizó para las redes de telefonía local y local extendida mediante el modelo de costos de redes fijas – MCRF V 2.0 y los complementos que se están contratando

este año. Consideramos que el fijar el precio en \$356 por minuto en las llamadas fijo – móvil es una buena medida temporal mientras se contrata el respectivo modelo de costos.

En sí misma, la fórmula de la Comisión contempla los principales rubros de costo: Los cargos de acceso de la red fija, los cargos de uso de la red móvil -valorados mediante el cargo de terminación de larga distancia internacional- y los costos de facturación. En el cálculo hay una ligera inconsistencia porque $368/13$ no es igual a \$34, es igual a \$28, por lo que el resultado final no es \$356 sino \$350.

R/ Existen diferentes metodologías para la determinación de los costos asociados con la prestación de algún servicio entre las cuales se encuentran la utilización de modelos de costos, metodologías de benchmark y pruebas de imputación, entre otros. Para la determinación del tope tarifario de las llamadas de fijo a móvil, se ha considerado que la metodología utilizada permite hallar los costos eficientes asociados con estas llamadas de una forma adecuada.

En cuanto al valor mencionado, su apreciación es correcta. La diferencia radica en la forma en que se calculó este parámetro, ya que los valores de \$368/factura y 13 minutos/factura son los valores promedio ponderados a partir de la información de los diferentes operadores, y la relación entre los dos resulta ser más bajo (\$28/minuto) que el valor promedio del minuto ponderado, calculado directamente con base en la información de operadores, es decir, calculado a partir de las facturas totales y los minutos totales. Esto se hizo así con el fin que el cálculo no estuviese condicionado por la función de distribución de los minutos por factura, de manera que el regulador no induzca a los operadores a que cada factura debe recuperar los costos de facturación.

37. Los costos que la CRT denomina Cf – valor por minuto por concepto de facturación- son realmente más altos. Estimamos que este concepto podría subir de \$34 a \$44, haciendo que el valor final por minuto sea de \$386.

R/ En la medida en que no se justifica el valor mencionado, no es posible realizar un análisis más detallado del mismo.

38. Frente a este punto, consideramos útil tener en cuenta lo mencionado por Viasús¹⁶ (2005) según el cual, el esquema actual de tarifas de fijo a móvil no reguladas, mas la libre negociación de cargos de terminación móvil off-net entre los operadores, está afectando los

¹⁶ Raúl Viasus. Análisis y recomendaciones para la regulación de la tarifa de fijo a móvil en Colombia. Julio de 2005.

beneficios que pueden obtener los operadores fijos y móviles, y la propuesta de la CRT no es la más apropiada porque afecta el bienestar de los consumidores.

El estudio afirma que la forma eficiente de establecer los cargos de acceso en un mercado en competencia consiste en maximizar el excedente de los consumidores sujeto a la restricción presupuestal de la firma. Se pregunta si los consumidores fijos y móviles se beneficiarán, con respecto a la tarifa de fijo a móvil igual a costos, al establecer una tarifa de fijo a móvil con un margen por encima de costos, y en caso afirmativo, cuáles son los criterios que se deben seguir para establecer dicho margen.

Este margen se puede fijar en virtud del efecto de externalidad de red, que se define como “el incremento en los beneficios de los suscriptores existentes, fijos y móviles, que se causa cuando un nuevo suscriptor es adicionado a la red de comunicaciones (fija y móvil)”. El mencionado efecto ocurre pues el análisis considera que los usuarios de la red fija van a recibir beneficios, dado el mayor número de suscriptores móviles puesto que tendrán un mayor número de personas a quien llamar.

En consecuencia, prosigue el autor, fijar este margen por encima de costos aumenta la utilidad de los usuarios móviles, y esto hace que se incremente el número de usuarios móviles, lo que a su vez aumenta la utilidad de los usuarios fijos. “En general – sostiene el documento- cuando el número de suscriptores móviles es sensible a las tarifas móviles (suscripción y precios por minuto), es óptimo establecer la tarifa de fijo a móvil en un margen por encima de costos”.

Además del efecto de externalidad de red, hay que considerar los efectos de la sustitución parcial entre las llamadas de fijo a fijo y de fijo a móvil. Las tarifas de las llamadas desde y hacia el sector móvil afectan la demanda propia y también la de otros servicios, especialmente las de larga distancia nacional.

Lo anterior puede ocurrir porque (1) los usuarios están suscritos al mismo tiempo a la red fija y la móvil, por lo que en estos casos las llamadas de fijo a fijo y de fijo a móvil son sustitutos, presentando una elasticidad cruzada positiva, por lo que la reducción en la tarifa de fijo a móvil reduce la demanda del servicio de fijo a fijo. En tal situación es óptimo establecer la tarifa de fijo a móvil con un margen por encima de costos para estimular la demanda de servicios de larga distancia nacional en el segmento fijo a fijo.

En el caso (2), el estudio supone que el aumento en la tarifa de fijo a móvil a niveles de monopolio permite a los operadores móviles establecer tarifas mas bajas por sus servicios de móvil a móvil, y este subsidio causa que algunos suscriptores fijos abandonen su línea y se

pasen al sector móvil, realizando todas sus llamadas desde teléfonos móviles, causando una reducción en la demanda del sector fijo y afectando sus ganancias. El autor estimó que mantener una tarifa fijo a móvil no regulada causa entre otros, una disminución de la demanda de fijo a móvil, y una contracción del beneficio de los usuarios fijos por hacer llamadas a móviles.

Por lo expuesto en estos dos casos, regular la tarifa de fijo a móvil aumenta el tráfico con claros beneficios para el sector fijo; aumenta la demanda de fijo a fijo al eliminar el subsidio de las tarifas de móvil a móvil, y aumenta el número de suscriptores fijos, todo ello sin disminuir el número de usuarios móviles ni la demanda de móvil a móvil gracias a que el margen de externalidades que se fija es de eficiencia, y también por el beneficio que adquieren por las llamadas que reciben desde los móviles; y elimina la sustitución de fijo a móvil.

El que la propuesta incluya un ajuste por externalidades de red y un ajuste adicional por tener en cuenta el efecto de las elasticidades cruzadas para maximizar el excedente de los consumidores en su conjunto no implica que la tarifa de fijo a móvil deba desregularse o fijarse en niveles monopólicos.

Mediante un sistema de ecuaciones y simplificaciones, el autor ha estimado que el valor del minuto fijo a móvil debe disminuir desde su nivel actual hasta \$425 y luego alcanzar un valor de \$390 a través de un periodo de transición de 18 meses.

R/ Teniendo en cuenta que este planteamiento se basa en los comentarios enviados por COMPETEL, esta pregunta se responderá cuando se analicen los planteamientos de éste último.

La obligación de la facturación detallada debería ser del operador responsable del servicio.

39. Con la modificación propuesta al artículo 7.2.1 del proyecto, erróneamente se está considerando a los operadores de TPBCLD y TPBCLE como los responsables por la facturación de las llamadas TMC, Trunking y PCS (no sólo de las llamadas fijo-móvil, sino incluso de toda llamada móvil). La obligación de facturación detallada debe recaer en el operador responsable del servicio, independientemente de los acuerdos a los que este tenga que llegar para realizar dicha facturación.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 3.

ETB

40. Colombia Móvil no debe ser incluido en la regulación tarifaria, pues sencillamente no ha incurrido en este tipo de prácticas abusivas del mercado y del derecho a la competencia.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 2.

EPM BOGOTÁ

41. Debe tenerse en cuenta que es el operador local o local extendido en la llamada fijo – móvil, es decir, la que se origina desde el teléfono fijo y termina en un teléfono móvil, quien ante el cliente (usuario) aparece como el prestador responsable del servicio, porque el operador de telefonía fija (TPBCL y LE) es quien factura, recauda, recepciona y tramita las peticiones, quejas y recursos (PQR), repara los daños para restablecer la comunicación, cuenta con oficinas de Atención al Usuario, etc. En esta medida, sería el operador de telefonía fija el que debe tener la posibilidad de determinar una tarifa que refleje los costos reales de la prestación de este servicio y que no incluya como hasta hoy un valor adicional que únicamente busca desestimular la realización de esta clase de llamadas desde un teléfono fijo y crear una percepción en el usuario de que el operador fijo le está cobrando un precio demasiado alto por una comunicación que si la realiza desde un teléfono móvil, tendría un valor significativamente menor.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 30.

Facultades de la CRT

42. La regulación de interconexión y cargos de acceso permite la participación del operador móvil en el mercado fijo local o local extendido, cuando le permite establecer las tarifas del servicio de llamadas desde teléfonos fijo a teléfonos móviles; en el entre tanto que la reglamentación del servicio móvil celular no le permite al operador fijo local o local extendido participar del mercado móvil en la llamada fijo – móvil habiendo podido hacerlo dado que la Ley 37 de 1993 en el artículo 1º reconoce que el usuario que realiza la llamada de un fijo a un móvil es un usuario fijo y que por otro lado desde la Ley 555 de 2000, artículo 14, todos los operadores tienen derecho a solicitar interconexión de sus redes, así las cosas se podría fijar un cargo de acceso a redes móviles que permitiera a los operadores fijos hacerse responsable por el servicio de llamadas fijo – móvil y establecer la tarifa final a su usuario fijo.

Si en la actualidad se reconociera la posibilidad de que el operador fijo local o local extendido pudiera participar del mercado fijo – móvil, ello permitiría la introducción de nuevas formas de competencia en el sector que favorecería a los consumidores en la oferta tarifaria; para lo cual no se requeriría en ningún momento la participación del operador de larga distancia por que ello desencadenaría en que no se pudiera rebajar las tarifas del servicio como se quisiera, es decir, a niveles competitivos y razonables para el usuario.

R/ No es claro el comentario, en la medida que parte de una premisa errada al indicar que el artículo 1º de la Ley 37 de 1993 reconoce que el usuario que realiza la llamada de un fijo a un móvil es un usuario fijo. Ello por cuanto, dicha norma hace referencia a la capacidad para la comunicación telefónica entre usuarios móviles y, a través de la interconexión con la red telefónica pública conmutada (RTPC), entre aquellos y usuarios fijos, haciendo uso de una red de telefonía móvil celular y en ningún momento a la categorización del usuario.

43. Se solicita a la CRT que reconozca y considere en la regulación los mecanismos que permitan hacer un seguimiento exhaustivo de los resultados de la medida y comprometan a la institución con la búsqueda de soluciones definitivas para el mercado de las llamadas de fijo a móvil, en las cuales se les otorgue la titularidad de estas llamadas a los operadores fijos, dado que este servicio atiende a los usuarios fijos y no a los usuarios móviles, por lo cual no se justifica que sean los operadores móviles quienes ostenten la titularidad de la llamada y determinen las tarifas para los usuarios fijos cuando se comunican con usuarios móviles.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 1.

EDATEL

44. La propuesta de la CRT se basa fundamentalmente en un esquema de regulación por incentivos que impone un Tope de Precios, el cual a primera vista luce apropiado. No obstante, la experiencia en otros países y mercados ha mostrado que este tipo de regulación, que genera fuertes incentivos a los proveedores del servicio para lograr reducciones en los costos y mejorar la rentabilidad, presenta debilidades importantes en aspectos como la calidad del servicio que termina siendo el aspecto sacrificado.

El precio de un producto o servicio está íntimamente ligado a una cantidad y calidad predeterminadas del bien objeto del intercambio comercial; es sabido que cambios en las condiciones inicialmente acordadas de cantidad o calidad del bien significan, por ende, alteraciones en su precio

Por otra parte, consideramos que una deficiente calidad de las comunicaciones fijo – móvil comportan una potencial amenaza, ya que dicho aspecto podría ser utilizado para reforzar la sustitución que, de tiempo atrás, ha venido dándose en las redes fijas no siempre generada en la sana y leal competencia.

Por lo anterior se considera necesario que el régimen de regulación para las comunicaciones de fijo a móvil, objeto del presente proyecto de resolución, se acompañe de una afectación del tope establecido por el factor de calidad del servicio o el NSU medido y calificado por los usuarios del mismo, a fin de prevenir riesgos como los enunciados.

R/ La CRT anualmente evalúa la calidad de los servicios móviles mediante estudios con firmas de investigación de mercados mediante los cuales podrá identificar posibles fallas en la calidad de los mismos. Así que, en la medida en que se identifique una disminución en los niveles de calidad, se tomarán las acciones correctivas necesarias. Adicionalmente, vale la pena anotar que dentro de los contratos de concesión mediante los cuales se otorgó la prestación de servicios móviles, se previeron obligaciones de calidad de los servicios prestados, asegurando así unos niveles mínimos de calidad a cumplir.

Topo tarifario

45. La CRT propone un tope de precios de ¢356 por minuto para las llamadas de fijo a móvil. Igualmente, propone que cuando en estas comunicaciones “se utilice la red de TPBCLE o TMR y siempre que esta genere un cobro adicional por concepto de transporte, dicho cobro podrá adicionarse al tope establecido”.

Es decir que con la propuesta anterior se refuerza un efecto regresivo, al abrir regulatoriamente el espacio para que esas comunicaciones puedan ser cobradas a un más alto costo para los usuarios locales extendidos y rurales y se establece de paso una discriminación en contra de las redes locales extendidas, al hacer más caro el servicio de telecomunicaciones móviles cuando se originen en redes de TPBCLE.

Los cargos de transporte que se puedan generar en algunas de las llamadas de fijo a móvil cuando utilicen las redes de TPBCLE y su pago es una transacción entre operadores que es y debe seguir siendo transparente para los usuarios de dicho servicio, sin que esto signifique la exclusión para el operador móvil de su obligación de pagar los cargos en comento. En segunda instancia, no hay claridad en el propósito que persigue la norma al involucrar las redes de TMR, con un único componente tarifario.

Al respecto cabe puntualizar que son servicios móviles de telecomunicaciones tanto las llamadas originadas en la red fija que terminan en las redes móviles como las comunicaciones móviles que van en sentido contrario y, de acuerdo con lo previsto en las normas legales, éstos son de cobertura nacional, razón por la que EDATEL no entiende, y por supuesto rechaza, la discriminación que se pretende establecer vía regulación la cual atenta, según se mencionó anteriormente, contra los usuarios fijos más débiles de las redes locales extendidas.

Consideramos, por consiguiente, que a las comunicaciones de fijo a móvil debe dárseles igual tratamiento que a las comunicaciones de móvil a fijo para cuyos usuarios no se establecen diferencia tarifarias, cuando se utilizan las redes de TPBCLE y en las que los operadores móviles pagan, como es su obligación, los cargos de acceso y de transporte correspondientes cuando éstos se causan.

R/ Por favor remítase a la respuesta de la pregunta 3.

46. En relación específicamente al valor del tope establecido, la forma como la CRT determinó el valor propuesto en el proyecto no está basada en un estricto modelo y metodología de costeo y no permite conocer si realmente reflejan los costos del servicio móvil, con lo que se elude la obligación legal de orientar las tarifas a costos eficientes. Adicionalmente, los precios establecidos para estas comunicaciones deben dar los incentivos necesarios y suficientes a los usuarios para incrementar sus consumos, lo que difícilmente se lograría hoy día, si tenemos en cuenta que existen en el mercado (formal e informal) precios de comercialización de llamadas móviles del orden de \$200 por minuto.

Además si, como se infiere de las publicaciones de la CRT y de acuerdo con las economías de escala que los operadores móviles están logrando en la actualidad, las redes móviles se han hecho cada vez menos costosas y, por su parte, las redes fijas como la de EDATEL pueden prestar el servicio local extendido, en sus rutas más costosas, a \$241 por minuto, proponemos que el tope de precio fijado para las tarifas de FIJO a MÓVIL sea como máximo del mismo valor.

R/ Por favor remítase a la respuesta de la pregunta 36.

Plazo de implementación

47. EDATEL considera inadecuado el término de implementación propuesto por la CRT, pues es un término laxo si se considera lo extendido del periodo en que han estado vigentes las tarifas actuales, y parece permitir la aplicación de gradualidades para llegar a los techos establecidos.

R/ La gradualidad de un esquema tarifario no depende del tiempo durante el cual históricamente se mantuvieron las tarifas por encima de sus costos.

Facturación

48. Respecto a la modificación del artículo 7.2.1. de la Res 087 de 1997, parece que la medida se orienta a que las facturas de los abonados de las redes fijas locales y locales extendidas sean utilizadas como canal de divulgación comercial de las tarifas de las comunicaciones móviles que se originan en las redes fijas. De ser así EDATEL considera que no habría dificultad alguna, si la norma establece que dicha actividad se realice con cargo a los operadores móviles responsables del servicio.

R/ Por favor remítase a la respuesta de la pregunta 18.

ASOCEL

Generalidades

49. No sería entendible que la CRT fuese en contra de la premisa base de lograr que las telecomunicaciones lleguen primero a la mayor parte posible de la población con un terminal fijo o móvil, sea a través de un acceso personal, residencial o comunitario; limitando este potencial social por el deseo de reducir costos en sólo una de los posibles servicios adicionales a los que puede acceder el usuario de un servicio del cual ya se ha logrado proveer un acceso básico. En otras palabras, en esta línea de acción, se estaría dando un beneficio marginal a quien ya ha tenido, por su nivel de ingreso, la posibilidad de acceder al servicio de telecomunicaciones, a costa de eliminar la posibilidad de acceso a servicios de telecomunicaciones a quien no los ha tenido nunca, siendo una medida totalmente regresiva del regulador y de la política de un Estado incluyente, dado el deber ser de las telecomunicaciones, privilegiando el interés particular sobre el general.

R/ Este argumento sería válido si la regulación de las tarifas de fijo a móvil se estuviese haciendo en un momento incipiente del desarrollo del mercado móvil. Por otra parte, asumiendo que efectivamente las rentas obtenidas por los operadores han sido transferidas a los usuarios en términos de acceso, estos debieron ser entregados a los usuarios con menor capacidad de pago, por lo tanto no existe tal efecto regresivo ya que si los operadores han venido distribuyendo las rentas del fijo móvil entre usuarios potenciales, estas debían llegar primero siempre a los usuarios con menor disponibilidad.

50. Llama también la atención que la CRT, desde la misma presentación del documento , haga una descripción de la evolución en la regulación Europea y Norteamericana, la cual trata la materia de la regulación de los costos de terminación (Cargos de Acceso) a las redes móviles, dando a entender que esta materia es la misma del problema tarifario en llamadas fijo a móvil; apreciación por lo menos errada en cuanto una se refiere a precios mayoristas, donde la CRT ya ha intervenido el mercado, y la otra a precios minoristas al público de un servicio extremo a extremo, donde la realidad y la dinámica de los costos es totalmente divergente a la del citado mercado mayorista.

R/ En sus análisis, la CRT siempre ha advertido si la regulación que se está evaluando en otros países corresponde a cargos de terminación o a tarifas a usuario final.

De igual modo, es evidente que aún sin hacer dicha distinción, esto no invalidaría los planteamientos de la CRT, ya que se estaría comparando una situación en la cual el poder de mercado del operador móvil es menor (como en el caso en el cual este sólo fija los cargos de terminación, más no las tarifas), frente a una donde el poder de mercado es absoluto ya que el operador fija unilateralmente las tarifas al usuario final, sin tener estas ninguna correspondencia con algún valor de cargos de uso de sus redes; esto se ilustra mejor con un ejemplo.

Supóngase un país A, donde las tarifas de fijo a móvil las establece en libertad el operador fijo y el operador móvil sólo establece cargos de terminación en su red. De esta manera, el operador fijo ofrecerá las tarifas a un valor tal que reflejen los costos de uso de su red y de la red móvil. En este caso el operador móvil negocia a través de los contratos de interconexión, el cargo de terminación en sus redes, de manera que el operador fijo puede llegar a acuerdos que restrinjan el poder de mercado en la terminación en redes móviles.

Otro caso sería el de un país B donde el móvil fija la tarifa al usuario final, pero existe un cargo de terminación específico para las llamadas de fijo a móvil, de manera que es transparente para el operador fijo y para el usuario, si el operador móvil se encuentra estableciendo tarifas por encima de costos.

En cambio, en un país C (como Colombia) el operador móvil no sólo fija la tarifa al usuario final, sino que no debe pactar ningún cargo de terminación con el operador fijo de manera que este último se encuentra obligado sólo a cobrar por el acceso a su red (generalmente regulado) y

por facturación y recaudo, y entonces, el móvil puede fijar unilateralmente tarifas, sin que el operador fijo o el usuario ejerzan alguna presión sobre ello.

51. Primero, porque si se acepta la realidad de un sólo gran mercado convergente, la competencia no puede darse con regulación asimétrica en contra del entrante, ya que el incumbente en este caso es el operador fijo, que lleva, en muchos casos, más de cincuenta años de operación, en contraste con los sistemas móviles que apenas superan la década en Colombia.
52. Segundo, porque el poder de mercado en el acceso al abonado corresponde principalmente al operador fijo, por cuanto aún en los mercados más competidos, la participación del operador dominante de TPBCL supera al 85% de líneas fijas.

R/ En el caso de las llamadas de fijo a móvil, el operador fijo no tiene ningún poder de mercado ya que éste no determina las tarifas, ni se encuentra en capacidad jurídica para negociar cargos de terminación en la red móvil, por lo tanto regular al fijo no tendría ningún efecto en el valor de las comunicaciones de fijo a móvil.

53. Porque en el costo de la canasta de servicios del abonado fijo, las llamadas fijo a móvil representan una proporción mínima, por lo que, si de regular se tratara, la CRT debería primero establecer topes y fórmulas a los componentes principales de dicha canasta, cual son los valores de cargo fijo y variable de la TPBCL, situación que, según la resolución 1250, recientemente expedida, se ha definido en sentido contrario, precisamente hacia una liberalización regulatoria y flexibilización de tarifas. No se entendería entonces que se liberen los componentes básicos de una canasta de servicios al operador dominante del mercado, con una evidencia menor en cuanto a suficiente competencia que la existente en FM, y se pretenda regular e intervenir, aún en contra de contratos de concesión, en un componente accesorio de la canasta de servicios de dicho usuario.
54. Porque si un servicio, como la TPBC Local Extendida (TPBCLE), el cual se ubica más que el fijo-móvil en la una situación que se pretende regular, no ha sido regulado por la CRT -cuando las evidencias que se tienen y las quejas que la CRT cita son mayores para este caso-, no se explica la insistencia de la CRT en regular un servicio que tiene impacto marginal en la canasta del abonado fijo, cual es el FM, con posibilidad de sustitutos, con una menor facultad de intervención legal del regulador y con un menor impacto social.

R/ Se debe aclarar que la Resolución 1250 de 2005, no otorgó la libertad tarifaria a ningún operador. En cambio, fijó unas estrictas reglas de comportamiento a los operadores de 10 ciudades como:

- Ofrecer un plan sin cargo básico.
- Ofrecer un plan con minutos incluidos y mínimo tres planes.

Adicionalmente, vale la pena resaltar que todas las obligaciones adicionales, como el cumplimiento de la Ley 812 de 2004, los mandatos en materia de subsidios y contribuciones de la Ley 142, y las obligaciones de información a los usuarios entre otras afectan todas las comunicaciones que se cursan entre redes de TPBCL, razón por la cual es evidente que los principales componentes del gasto en telecomunicaciones de los hogares en Colombia se encuentran regulados.

En cuanto al servicio de TPBCL, la CRT recuerda que actualmente se está desarrollando un estudio que permitirá definir la estructura de costos de este servicio, a partir de la cual se plantearán alternativas de regulación para el mismo.

55. Porque existen sustitutos efectivos a la llamada FM, cuales son, entre otros, el mismo servicio móvil, el cual, como se verá más adelante, es una alternativa viable aún en los segmentos de población de menor ingreso e incluso para segmentos de población donde no se ha logrado aún llevar una línea fija.

R/ Plantear que la telefonía móvil es un sustituto para las llamadas fijo móvil es válido en el contexto en el cual el usuario en el momento en que va a hacer la llamada, tiene disponibles los dos canales de comunicación. Tal como se ha visto en los diferentes estudios de la CRT, esta posibilidad no existe si el usuario u hogar no tiene acceso al terminal móvil, o si no tiene la disponibilidad del servicio en ese momento.

Lo anterior se refuerza a través de las estimaciones realizadas por Consultoría Colombiana (2005)¹⁷ por cuanto la elasticidad cruzada entre las comunicaciones de fijo a móvil y las comunicaciones de móvil a móvil era de 0.46 (inelástico) para aquellos hogares que realizan

¹⁷ Consultoría Colombiana. 2005. Estimación de las funciones de demanda de los mercados de telefonía local, telefonía de larga distancia y telefonía móvil. Bogotá, Colombia.

comunicaciones FM, MM, MF, locales y de larga distancia, que generalmente corresponden a usuarios en prepago o con pocos móviles por hogar. En contraste, los hogares que ya han sustituido las llamadas de larga distancia, presentan elasticidades cruzadas superiores (0.869)¹⁸.

A nivel mundial, los diferentes estudios también han encontrado que las llamadas de móvil a móvil no constituyen una opción para usuarios que realizan llamadas de fijo a móvil. OFCOM (2001)¹⁹ por ejemplo, muestra que esta opción es reducida ya que la única opción de sustitución vendría dada por las llamadas de móvil a móvil cuando la red móvil de destino es a la cual pertenece el suscriptor ya que los cargos off-net son generalmente más elevados.

Asimismo, OFCOM (2001) argumenta que los usuarios bajo el esquema CPP no se preocupan por el valor de las llamadas que reciben, de tal manera que un servicio no puede concurrir en el mismo mercado de otro si el precio no es una señal relevante.

Ahora bien, si en gracia de discusión, se aceptase que las llamadas de fijo a móvil y de móvil a móvil concurren en un mismo mercado, valdría la pena preguntarse si no es aún más reprochable la conducta que sigue el operador móvil cuando encarece el servicio que compete con los servicios sustitutos que este mismo ofrece. Es como si (hipotéticamente) el gobierno al ser el proveedor de los servicios de gas y energía eléctrica, y por ende quién fija ambas tarifas, decidiese empezar a incrementar las tarifas de la energía con el fin de incrementar la demanda de gas y así desarrollar dicho negocio, a costa de una distorsión del mercado total de energía.

56. Porque el supuesto de poder monopólico del operador de telecomunicaciones en general, no puede ser evaluado a la luz de la teoría tradicional de mercados cerrados, porque en los mercados de telecomunicaciones existen, además de sustitutos, numerosas externalidades de red y el efecto de agregación de valor mutuo entre redes interconectadas (two sided networks), que permite que todos los beneficios percibidos por los usuarios de una red (Móvil) se trasladen a los de los usuarios que la acceden desde otra red (Fija).

R/ Aún a la luz de los modelos contemporáneos (two sided markets) que buscan explicar el comportamiento de mercados donde existe una externalidad bilateral entre las dos partes que interactúan en una plataforma para una transacción²⁰, como las tarjetas de crédito, los motores

¹⁸ Estudios de elasticidades en servicios de telecomunicaciones. CRT, 2005.

¹⁹ Ofcom. 2001. *Review on the charge control on calls to mobiles*. Office of Telecommunications. London, UK.

²⁰ Roson, Roberto (2005). Two sided markets: a tentative survey. *Review of network Economics*. Vol 4, Issue 2, June 2005.

de búsqueda en Internet, los magazines y las comunicaciones, persiste el planteamiento de que existe un monopolio en la terminación de llamadas originadas en redes fijas y terminadas en redes móviles²¹.

Roson (2005) hace una revisión de la literatura relevante en el tema y resalta el trabajo de Armstrong como el desarrollo pionero de modelos two sided markets. Armstrong (2005) en su trabajo aplica los modelos two sided markets a comunicaciones entre redes móviles y entre la red fija y la red móvil y concluye que en este último **persisten los “Competitive Bottlenecks” dado el monopolio del operador móvil en la terminación de llamadas en su red.**

Entonces, el poder monopólico al cual hace referencia la CRT para intervenir las tarifas de fijo a móvil, no se encuentra condicionado al uso de modelos tradicionales, ya que este es un hecho reiterativo tanto en la literatura clásica del tema, como en la literatura contemporánea.

Es claro que el hecho que ambos usuarios en una comunicación de fijo a móvil se beneficien, no elimina los incentivos que tiene el operador móvil para no reducir sus tarifas; en cambio cuando el modelo two sided se aplica a comunicaciones entre redes móviles, resulta evidente que ambas redes pueden verse tentadas a incrementar sus cargos de terminación o tarifas off-net, pero de una forma limitada, ya que los incrementos tarifarios que realiza una u otra red se revierten recíprocamente en sus suscriptores, lo que permite concluir que no es adecuado regular los cargos de terminación entre redes móviles simétricas.

57. Séptimo, porque el poder de mercado y el abuso en el mismo se reflejaría en altos márgenes de quien lo tiene y lo ejerce; al respecto, si se mira en conjunto el sistema de telefonía fija y móvil, es evidente que no existe un alto margen en las empresas de telefonía móvil. En el informe sectorial de la CRT para año 2004, publicado en Julio de 2005, se muestra cómo el margen operacional de la industria móvil fue de 6,7%, lo cual, si se compara con el 33% de los operadores de telefonía fija, indicaría que quien posiblemente tiene y ejerce este poder es el operador fijo, reflejándose en aumentos efectivos de tarifas al usuario.

²¹ Armstrong, Mark. 2005. Competition in two sided markets. *Department of Economics – University College of London...* May 2005.

R/ Se debe precisar que la CRT nunca ha justificado su intervención regulatoria como una forma de reducir la rentabilidad global de los operadores móviles, y aún más, teniendo en cuenta la escasa participación del fijo-móvil en el tráfico total de estos operadores.

Adicionalmente, la realización de análisis de competencia debe ser integral y no se debe centrar solamente en la rentabilidad de las firmas, sino en sus tarifas, en el comportamiento de la demanda, en los costos, en la estructura del mercado, en las barreras a la entrada y en la conducta, entre otras.

58. Así mismo, se deben tener en cuenta consideraciones adicionales en cuanto a la posibilidad de regulación del servicio FM, definido en la legislación nacional como parte del servicio móvil no domiciliario, entregado como elemento fundamental de la concesión, con base en lo cual se valoraron los planes de negocios de los operadores móviles, lo que llevó al monto del pago al Estado por ellas, en el entendido de que en estos servicios aplicaría la libertad tarifaria, situación consolidada en el contrato firmado en su momento.

R/ Por favor remítase a la respuesta de las preguntas 21 y 22.

59. El caso colombiano, por su parte, sólo es comparable en Latinoamérica a uno o dos países donde se entregó como parte de la concesión del servicio el tráfico FM al operador móvil, siendo parte fundamental de su canasta de ingresos.

R/ Las comparaciones entre el comportamiento de los mercados de telecomunicaciones entre países no sólo se deben orientar en países donde las normativas son similares, ya que el origen de los problemas de mercado puede encontrarse en la misma normatividad. En ese sentido, la CRT ha utilizado una gama amplia de países de la región, con diferentes normativas, niveles de ingreso y desarrollo del sector de telecomunicaciones.

Ahora bien, si posterior a una comparación similar se agrupan los países según su normativa, o según los niveles de ingreso y desarrollo, se continúan observando las mismas tendencias que se destacan cuando se compara Colombia con el universo de países de la región. Por ejemplo, si sólo se escogen los países donde el operador móvil fija la tarifa, se encuentra un promedio de tarifas de USD\$ 0.25; si se eligen países con ingresos similares en Colombia se tienen tarifas promedio de USD\$ 0.23 y si se eligen países con niveles de desarrollo similares del sector, se tienen tarifas promedio de USD\$0.17. Si la tarifa promedio en Colombia es de USD\$ 0.39

(US\$0.41 para redes TMC y US\$0.20 para la red PCS), entonces, se observa que bajo cualquier agrupación de países de la región las tarifas son elevadas.

Adicionalmente, nótese que las tarifas son más elevadas justo en los países donde el móvil define la tarifa y la regulación se ha visto limitada.

Sobre el tema de sustitutos

60. La CRT en su análisis descarta de plano, sin mayor análisis, sin cifras que lo corroboren y sin un sustento serio, la existencia de sustitutos para el tráfico fijo-móvil.
61. Sobre el particular, en el caso de la Larga Distancia y la telefonía fija local en llamadas Fijo a Fijo, la CRT sí reconoce que el servicio móvil es un sustituto muy relevante; en otras palabras, que en este caso los servicios móviles y los servicios fijos están en competencia, argumento fundamental en el análisis que realiza para plantear una liberación de tarifas en la resolución 1250²²; encontrando que en este caso no hizo consideraciones sobre si en un servicio hay que ubicar o no a la persona, argumento que sólo trae a colación en el caso FM, lo cual genera inconsistencia regulatoria en sus análisis.

R/ Primero, la CRT reitera que la Resolución 1250 no liberó el mercado de la telefonía fija, hecho que es evidente con una simple lectura de dicha resolución.

Segundo, la ausencia de opciones de sustitución no es un tema planteado por vez primera por la CRT, ya lo hicieron en su momento el regulador Argentino, Británico²³ y Australiano²⁴ en el año 2001, el regulador Chileno en 2003, el regulador Peruano en 2004²⁵, la OECD en 2004²⁶, entre otros. Dichos documentos se encuentran como referencia en los diferentes documentos

²² "...las condiciones de los mercados de telecomunicaciones en Colombia se han transformado ostensiblemente desde la última modificación al régimen tarifario realizada por la CRT para los servicios de TPBCL, reflejado especialmente mediante el significativo aumento de la teledensidad móvil, la convergencia entre servicios, la sustitución y el grado de competencia entre servicios y redes, tal como consta en numerosos informes y documentos elaborados por la CRT y otros organismos del Estado". Considerandos Resolución CRT 1250.

²³ Ofcom. 2001. Review on the charge control on calls to mobiles. Office of Telecommunications. London, UK.

²⁴ ACCC. 2001. Pricing methodology for the GSM termination service. ACCC. Sidney, AU.

²⁵ OSIPTEL. 2004. Regulación de las llamadas locales Fijo – Móvil. Gerencia de políticas regulatorias y planeamiento estratégico. Lima, Perú.

²⁶ OECD. 2004. Access pricing in telecommunications.

que ha publicado la CRT en este tema, por lo que no es cierto lo afirmado por ASOCEL de que la CRT descartó la existencia de substitutos “de plano”.

Tercero, si en países donde existen opciones más cercanas de sustitución como en Reino Unido (mayor desarrollo de los grupos cerrados de usuarios, portabilidad, mayor desarrollo de los servicios de SMS y de voz local) se plantea que no existen opciones de sustitución, estos planteamientos lógicamente son completamente extrapolables al caso colombiano.

Cuarto, la CRT no basó su decisión de eliminar la regulación ex ante de las tarifas de telefonía local, por el hecho que existe sustitución entre telefonía local y móvil exclusivamente; dicha decisión se acompañó de un análisis de la conducta de los operadores de las grandes ciudades, los cuales han venido realizando incrementos tarifarios leves, aún cuando las tarifas podrían no estar cubriendo sus costos eficientes, han venido mejorando la calidad de sus servicios y han venido incrementando su oferta de servicios. En contraste, la conducta de los operadores de la telefonía móvil en lo referido, exclusivamente, a la tarifa de fijo a móvil ha sido una constante: incrementos nominales de la tarifa, ausencia de opciones tarifarias para estas llamadas, ninguna reacción ante las disminuciones de dicho tráfico, ninguna diferenciación tarifaria entre operadores de TMC, ninguna reacción frente a la entrada en el mercado de otros operadores, entre otras²⁷.

62. Al analizar el tema de productos sustitutos, éste no puede verse sólo a la luz de componentes marginales de toda una canasta de servicios, sino que ha de analizarse como una canasta de servicios completa que provee un tipo de acceso determinado (fijo o móvil), ya que es la canasta completa la que suple las necesidades de comunicación de una persona o de un hogar y no un componente accesorio y marginal de la misma.
63. Por ello, consideramos que la negación de las posibilidades de acceso de los estratos bajos a un terminal móvil es una apreciación totalmente errónea, sin sustento y sin un análisis serio, argumento sobre el que la CRT basa su análisis de competencia.
64. Finalmente, la alternativa de acceder a terminales públicos no se limita sólo a terminales fijos; de hecho, y sin entrar en el campo de los “chalequeros” e informales, en el caso de los locutorios y centros de llamadas, es común el uso de líneas móviles formales, que permiten extender los beneficios que la misma CRT cita para el mercado corporativo a toda la población.

²⁷ Entendiéndose como opciones al usuario fijo, no a sus suscriptores.

Nuevamente, encontramos aquí limitaciones en el análisis, sin datos de sustento ni información de campo en los documentos de la CRT.

R/ El fijo-móvil no es parte de la canasta de servicios ofrecida por los operadores móviles bajo el esquema “el que llama paga” – CPP, ya que a los usuarios móviles no les interesa el valor por las llamadas que reciben, es como si se aceptara que la canasta de servicios de un operador como la ETB en Bogotá incluye las tarifas de las llamadas que hacen los suscriptores de la red de EPM- Bogotá o Capitel hacia la red de ETB.

Los operadores deben diferenciar entre la distribución de sus suscriptores por estrato, de la disponibilidad a pagar por el acceso al terminal móvil con que cuentan los suscriptores de los diferentes estratos. En ese sentido, es evidente que las mayores disponibilidades a pagar se encuentran en los estratos altos y en el sector no residencial.

Asimismo, la CRT nunca ha negado que los “Chalequeros”, el móvil – móvil o los celufijos²⁸, se constituyan en opciones menos costosas para llamar a un móvil, sino que simplemente no se constituyen ni en sustitutos cercanos, y se constituyen más que en opciones, en obligaciones, sólo en virtud del elevado precio que han fijado los operadores móviles para las llamadas de fijo a móvil.

Sobre el Efecto de Red y los costos de disponibilidad de usuario llamado (abonado B) no considerados por la CRT

65. La CRT olvida en todo su análisis un supuesto fundamental, cual es el de que en una llamada se benefician ambas partes de la comunicación, beneficio que no puede ser cubierto en exclusiva por el usuario móvil en el tráfico FM.

66. Existen sobre este punto numerosos estudios, en los cuales se ha encontrado consistentemente que la penetración y uso de servicios móviles no depende del precio marginal del minuto, sino principalmente del ingreso per cápita²⁹ del individuo y en alguna medida del efecto de red³⁰ o valor que el individuo percibe de acceder al servicio o a la

²⁸ También conocidos como celulares o Conex.

²⁹ Factor que en todo caso depende de factores macroeconómicos y no del actuar del operador.

³⁰ Factor donde precisamente el operador enfoca sus inversiones y realiza su mayor esfuerzo.

posibilidad de comunicación con los abonados de dicha red, sea mediante la adquisición de un móvil (prepago) o mediante el uso de servicios que le permiten acceder a esta red, como lo es el servicio FM.

67. De lo anterior, se encuentra que las acciones socio económicamente coherentes por su alto retorno, son aquellas enfocadas, en su orden, a aumentar el ingreso per cápita³¹, inversión en mayor penetración de los servicios para adicionar valor a sus propios abonados y los que acceden a la red (FM), la reducción del costo de adquisición inicial del terminal para lograr reducciones notorias en el costo de suscripción al servicio³²; siendo de mínimo, si no nulo, impacto, la reducción del precio marginal del minuto.

R/ Tal como se presentó en la respuesta a la pregunta 56, la CRT no ignora que los beneficios de una llamada los reciben ambos usuarios que se interconectan. Sin embargo, la CRT no está de acuerdo con que este sea un argumento suficiente para justificar tarifas elevadas; de hecho, Armstrong (2002) muestra que si se considera este tipo de externalidad, entonces, las tarifas de las llamadas de fijo a móvil deberían encontrarse por debajo de costos. De nuevo, el problema surge porque el operador móvil tiene todos los incentivos para subsidiar las tarifas a sus suscriptores, y mucho menos a los usuarios que llaman de fijo a móvil.

68. Por otra parte, teniendo en cuenta que la gran masa de usuarios en Colombia, como ocurre en toda Latinoamérica, es de usuarios en prepago³³, los cuales son usuarios de relativo bajo consumo, y dado que el costo comercial de adquisición de cada usuario, más el subsidio de terminal, además de los costos del consumo mismo que éste realiza de recursos de red; generan una necesidad de retorno mínima para no trabajar a pérdida, ante tráficos promedio reducidos, es de suyo que las tarifas promedio de estos usuarios (tarifa prepago) y las tarifas marginales hacia estos usuarios (tráfico FM), han de ser mayores a las tarifas de planes corporativos o de postpago donde se aseguran unos consumos mínimos y un ingreso mínimo por abonado activado.

Actuar en contrario y no reconocer que dada la alta masa de usuarios prepago de bajo consumo se deben aplicar para estos segmentos tarifas más elevadas por la necesidad de recuperación de un costo mínimo inevitable por usuario, lo cual involucra las llamadas FM, es

³¹ Variable que no depende ni del operador ni del regulador sino de factores macroeconómicos exógenos.

³² Reducción del costo de conexión y del terminal y eliminación o reducción de cargos fijos

³³ Acercándose al 80%

obligar al operador a trabajar por debajo de sus costos, eliminar la posibilidad de masificación de los servicios y generar una lesión económica grave al operador.

R/ No es posible aducir que las tarifas para llamadas de fijo a móvil se encuentran explicadas porque corresponden a usuarios de alto riesgo y de consumos bajos, tal como sucede con los suscriptores prepago.

Lo anterior, porque mientras la comunicación fijo-móvil no representa al operador móvil ningún costo de terminal, servicios de buzón de mensajes, SMS, MMS, identificador de llamadas por una parte, y por otra, porque los beneficios de la movilidad sólo se encuentran en la terminación. En ese sentido, no existe ningún riesgo asociado a este tipo de usuario, y menos si precisamente el operador móvil ha delegado el recaudo y facturación del mismo en el operador fijo que debe responder por ellos.

Los argumentos que permiten explicar diferenciales tarifarios por los patrones de consumo de los mismos, deben hacerse entre prestaciones similares.

Sobre el modelo a aplicar para el análisis de poder de mercado en el tráfico FM.

69. En el caso del servicio móvil en Colombia, existe un alto grado de competencia entre los 3 operadores, el cual se refleja por las elevadas tasas de crecimiento y de churn. Estas dos variables demuestran la dinámica y de la competencia que ha permitido que cada vez más personas puedan acceder a las telecomunicaciones.
70. Esta dinámica, la cual se refleja directamente en el usuario móvil, es percibida también por el usuario fijo cuando accede a la red móvil. En efecto, tal como se explicó en cuanto a la dinámica de las externalidades de red y a la interacción de abonados de 2 redes interconectadas cuales son las redes fijas y las móviles, encontramos que desde el punto de vista de la oferta, las llamadas FM conforman parte de la canasta de ingresos del operador Móvil con la cual debe cubrir sus costos, pero al mismo tiempo, desde la demanda, es parte de la canasta de gasto de un hogar donde se tiene un acceso fijo. Este problema se puede abordar usando un modelo económico más completo y adaptado al mercado de las telecomunicaciones que se conoce como: "Two Sided Networks"
71. Por otro lado, el planteamiento de la CRT sobre el limitado cubrimiento de los servicios móviles en zonas apartadas donde se encuentran los usuarios de menores ingresos, debería llevarla,

como ya se mencionó, a entrar a regular primordialmente las tarifas de la TPBCLE, servicio que está totalmente desregulado.

72. Dado lo anterior, bajo la premisa ya citada de la mayor incidencia del factor ingreso y del factor de valor de entrada al servicio sobre la teledensidad, puede encontrarse en esta distorsión el verdadero causante de la deserción de usuarios fijos y de la baja general en las canastas de servicios que se ofrecen a un acceso fijo en estratos bajos³⁴.

R/ Por favor remítase a las respuestas a las preguntas 56 y 67.

El no intervenir el mercado de llamadas de fijo a móvil, simplemente porque existen también otros servicios que se prestan en monopolio en Colombia que deberían estar regulados, no es argumento suficiente para justificar una no intervención del regulador, mas cuando la CRT adelanta otros proyectos que apuntan a un desarrollo en estos servicios.

Empíricamente, la UIT ha encontrado que cuando crecen las densidades de la telefonía móvil, la composición de tráficos del sector cambia, haciéndose más importante el tráfico entre móviles y de fijo a móvil, y disminuyendo de manera importante el tráfico entre fijos. En Colombia, esta tendencia no se cumple ya que la mayor densidad móvil no ha sostenido aumentos en la participación del tráfico de fijo a móvil.

Se debe tener presente que si bien es cierto que a nivel del gasto global de los hogares se deben construir canastas de servicios para ser contrastadas con estas mismas canastas en otros países, esto no elimina de tajo la posibilidad de examinar cada componente de la "canasta" de manera separada. Es así como la OECD (1994)³⁵ ha especificado metodologías tarifarias que agrupan las comunicaciones originadas en la red móvil en una canasta y las originadas en la red fija en otra. Posterior a dicho análisis se analiza el comportamiento tarifario de cada uno de los componentes de cada canasta y se contrasta con el poder de mercado que existe en cada segmento para fijar los precios.

³⁴ Canasta donde debe incluirse el cargo fijo de TPBCL, los cargos variables de TPBCL, los consumos de TPBCLDN y TPBCLDI, los consumos de TPBCLE y, como elemento marginal, los consumos de FM, además de los servicios suplementarios y otros que el abonado solicite.

³⁵ OECD. 1994. International Telecommunication Tariffs: Charging Practices and Procedures, No. 34

Quedarse en el análisis de las canastas agregadas equivale por ejemplo, a analizar el comportamiento del IPC agregado sin tener en cuenta los componentes que explican dicho comportamiento y si estos obedecen o no a una falla de mercado.

Sobre el procedimiento de discusión según los parámetros legales del Decreto 2696

73. De acuerdo al decreto 2696 de 2004, artículos 8, 9 y 10, que la misma CRT cita, su artículo 8 señala:

“Artículo 8°. Elaboración, expedición y vigencia de resoluciones de carácter general. Para expedir resoluciones de carácter general, las Comisiones harán los análisis técnicos, económicos y legales pertinentes.”

Dichos análisis, si bien fueron presentados en su oportunidad, no son completos, pues en ellos faltan elementos fundamentales cuales son los análisis detallados de costos, la debida sustentación jurídica de las facultades de intervención de la CRT sobre los contratos con el Estado, los estudios detallados en lo cuantitativo que permitiesen a la CRT sustentar su afirmación respecto a la falta de competencia por sustitutos al FM, así como el sustento del análisis de por qué se debe regular un elemento marginal de una canasta, cuando los elementos fundamentales y básicos de la misma se liberan.

Este, es un evento en cuya apreciación diferimos por cuanto no se ha cumplido, insistimos, con el lleno de los requisitos en cuanto a los estudios previos realizados por la CRT, donde no se limite sólo a realizar afirmaciones cualitativas, sino, lo más importante, se dé un adecuado soporte cuantitativo relevante sobre costos y sobre la incidencia real de las tarifas fijo a móvil en el mercado Colombiano con una metodología y una validez estadística cierta y considerando la totalidad de costos que se dejan de lado en el análisis hecho.

R/ Si bien es cierto que el artículo 8 del Decreto 2696 de 2004, establece que las Comisiones deben hacer los análisis técnicos, económicos y legales pertinentes para expedir resoluciones de carácter general, también lo es que, la norma dispone un deber de “conservación” de dichos datos y documentos. En este punto, es importante resaltar que, en cuanto al deber de publicación o divulgación del proyecto, el artículo 10, que enlista los aspectos que deben hacerse públicos, solamente hace referencia en el numeral 10.5 a los soportes técnicos.

Al respecto, queda claro que el procedimiento a que se sujeta la propuesta regulatoria ha cumplido estrictamente lo dispuesto en el Decreto 2696 de 2004.

Por otro lado, es evidente que los dos documentos que ha publicado la CRT hasta ahora, sumados a las múltiples exposiciones que esta ha realizado ante los operadores y a su exposición en el Foro sectorial se constituyen en suficiente evidencia para intervenir el mercado.

Es preciso resaltar que la CRT no recibió comentarios objetando aspectos técnicos de su primer estudio publicado por parte de los operadores móviles, a pesar de haber abierto un espacio de más de un mes para los mismos. También es justo mencionar que por parte de operadores fijos y de las entidades gubernamentales como el Ministerio de Comunicaciones y el DNP no se han recibido comentarios objetando la pertinencia de los estudios de la CRT, lo que devela que consideraciones contrarias corresponden a apreciaciones exclusivas de la industria móvil. Más aún, vale la pena resaltar que muchos de los operadores y gremios del sector se han pronunciado al respecto de la buena calidad de los estudios desarrollados por la CRT, aspecto que no puede ser desconocidos con base en afirmaciones poco fundamentadas de la industria móvil.

Sobre el aparte de “Mejores prácticas de regulación en redes móviles”

74. Tienen errada aplicación al caso que nos compete los estudios que cita la CRT, por cuanto ellos se refieren en su mayoría a la regulación de cargos de acceso en las redes móviles, situación que ya ha sido establecida por la regulación en Colombia por vía general para unos casos y por decisión particular en otros, lo cual compete en exclusiva al mercado mayorista y nunca a la fijación de precios minoristas. Si bien en los documentos se tratan los casos de Argentina y Perú de regulación directa de mercados minoristas como única excepción válida similar al caso que nos compete para Colombia, su análisis es limitado, siendo improcedente generalizar con dos ejemplos descontextualizados³⁶ la totalidad de la regulación mundial FM,

³⁶ Por cuanto no se analiza si en dichos casos la tarifa incluye transporte nacional o no, los niveles de subsidio a terminales, los ingresos promedio por abonado móvil de cada uno de los distintos rubros que han de cubrir el servicio, los costos reales de red según economías de escala y orografía, los factores tributarios y de cargas parafiscales aplicables, entre otros.

concluyendo en un infundado genérico de mejor práctica que en ningún caso ha sido demostrado³⁷.

75. Por otra parte, el estudio realiza comparativos errados en cuanto al costo relativo de terminación entre redes fijas y móviles en países europeos, donde cabe recordar que en el caso de Colombia, el costo de terminación incluye el transporte nacional³⁸ y debe reflejar los costos de menores economías de escala³⁹, una topografía compleja, un consumo y un ingreso promedio por abonado menor⁴⁰, y el alto subsidio a terminales y costos de adquisición de usuarios, entre otros factores, lo cual hace que este ejercicio no sea comparable a la situación nacional (¿Se habla de Cundinamarca o de Dinamarca?).

R/ Negar que en la región se ha venido extendiendo la regulación de la terminación de llamadas en las redes móviles, es no reconocer que por ejemplo, tan solo en lo que va corrido del año 2005, este tipo de instrumentos se ha generalizado a países como México, Perú, Ecuador y Panamá. Tampoco se puede negar que la posición de la Unión Europea es unánime en cuanto a la pertinencia de la regulación de los cargos de terminación en redes móviles.

Tampoco se puede considerar que las comparaciones sólo pueden realizarse en países con normativas similares ya que esto llevaría al regulador a caer en un círculo vicioso donde sólo regula con base en lo que se regula en países similares, o bien donde la normativa de estos últimos no lo haya impedido, eliminando así todas las consideraciones propias del mercado nacional.

Sobra decir que con fines ilustrativos, en los benchmark tarifarios realizados por la CRT, siempre se han resaltado las diferencias normativas entre los países comparados y se han

³⁷ De hecho las técnicas de *benchmarking* han sido altamente cuestionadas como fuente base de la regulación y sólo son aceptadas, cuando existe suficiente información (no sólo 2 casos aislados), como fuente de validación para modelos de costos.

³⁸ Donde si comparamos con las tarifas promedio de LD como referente, sólo este elemento genera una diferencia cercana a los 8 centavos de dólar. Así mismo, si se aceptara la validez de un *benchmark*, en el caso de tarifas de LDI saliente, tenemos en Colombia el promedio más alto del pacto Andino sin que a la fecha la CRT haya actuado al respecto.

³⁹ Dadas por una menor penetración del servicio en comparación con mercados europeos así como por una menor densidad de población promedio. (Países como Francia o Alemania tienen poblaciones bastante mayores en áreas bastante menores a la de Colombia encontrando densidades de población resultantes mucho mayores)

⁴⁰ Producto de un menor ingreso per cápita.

tenido en cuenta en las tarifas los costos de transporte de éstas, si a ello hubiere lugar⁴¹. Es así que se han realizado diferentes análisis con el fin de determinar condiciones de similitud entre los diferentes países considerados, incluyendo 12 países de la región así como diversos reguladores en otros países, y determinando, de aquellos, en cuáles es fijada la tarifa por parte del operador móvil, en cuáles los ingresos son similares, en cuáles se presenta un desarrollo similar de los mercados móviles, cuáles son las metodologías para determinación de las tarifas o cargos de terminación utilizadas, cuál ha sido el efecto de las medidas regulatorias adoptadas, entre otros, por lo que no se puede afirmar que los estudios realizados no hayan considerado condiciones semejantes a las encontradas en Colombia.

Ahora bien, con respecto al tono con que se expresa el comentario, se solicita de parte de ASOCEL no incurrir en ridiculizaciones inútiles en las diferentes comunicaciones que sean remitidas a la CRT, así como en documentos públicos que hagan parte de este tipo de procesos regulatorios, que siempre han sido tratados con el mayor respeto y seriedad por parte de la CRT y de los demás agentes del sector.

Sobre eficiencia sectorial

76. Por lo anterior, antes de cualquier intervención económica, es requisito y obligación de la CRT que primero demuestre cuantitativamente la existencia de un punto de ineficiencia general de la industria móvil en su conjunto o de alguna empresa en particular; segundo, que demuestre que ésta se da por una situación de monopolio y, sólo bajo estas premisas, se analice con el debido sustento cuantitativo si es necesario entrar a regular segmentos particulares principales, y sus productos marginales, incluyendo el impacto social que ello causaría en atraso de penetración móvil que la obligación de trabajar por debajo de sus costos implicaría ante la propuesta de la CRT, situación que puede siempre desequilibrar la ecuación económica de las empresas móviles y entorpecer el alcance de eficiencias sectoriales que sólo se dan por una masificación real del acceso al servicio móvil.

77. En este punto se debe considerar que se ha estimado un impacto de cerca de U\$80 millones de dólares anuales la lesión económica a la industria por la medida que propone la CRT, lo

⁴¹ La CRT se reunió con 11 reguladores a través de Regulatel en donde se intercambió la información suficiente para realizar las comparaciones: ¿quién fija la tarifa?, ¿quién es el responsable por las llamadas? Cuál es la tarifa? ¿esta incluye otros costos?

cual se aplica a un producto marginal que representa el 6% de la producción de la industria, cual es el tráfico FM en una porción de 2/3; no obstante, esta suma equivale a un atraso en penetración de al menos 500.000 abonados anuales, si consideramos su aplicación a crecimiento de la base de abonados y a los costos asociados de subsidio de terminal y adquisición de usuario y ampliación de capacidad de red, lo cual genera en 10 años un acumulado de 5 millones de abonados equivalente al menos al 20% de la meta de penetración de los operadores, o lo que es lo mismo, a afectar en un 20% el producto principal de la industria que responde por un 90% de la producción. En otras palabras, la eficiencia que se logra para una producción marginal de un 4% genera des-eficiencias de la producción principal de 18% para un neto negativo de aumento de eficiencia de -12%.

R/ No es necesario demostrar un punto de ineficiencia generalizada en la industria móvil, ya que de encontrarse éste, no solo se regularían las tarifas de fijo a móvil, sino el resto de tarifas, o la calidad, entre otros posibles.

Todos los argumentos aportados por la CRT se centran en el monopolio que existe en las llamadas de fijo a móvil, hecho reiterativo a nivel mundial y del cual Colombia no es la excepción, ni por los niveles de ingreso del país, ni por el nivel de desarrollo de la industria y mucho menos, por que sea el operador móvil quien fija la tarifas.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que:

- La reducción de tarifas monopólicas no es una reducción de ingresos, sino una transferencia de estos a los usuarios independiente de la existencia o no de una elasticidad en el consumo.
- Los subsidios a la expansión de las redes deben realizarse de la manera menos distorsionante posible, bien sea a través de fondos o de impuestos generalizados, no a través de sobretasas a un segmento particular del mercado.
- La empresa privada no persigue objetivos altruistas, busca maximizar su propio beneficio, lo que no garantiza que ésta sea eficiente y equitativa en la distribución de los ingresos que recauda. Prueba de ello es que el usuario que no es suscriptor móvil no recibe ninguno de los beneficios que reciben los suscriptores móviles, si se acepta que los operadores transfieren los sobrecostos del segmento fijo móvil a estos últimos.

Sobre la elasticidad precio de los servicios

78. Que no es coherente la afirmación de la CRT en cuanto a que el FM no tiene sustitutos, como indica su propio estudio.
79. Segundo. Que al existir sustitutos, como la telefonía móvil donde hay múltiples actores y planes en intensa competencia⁴², el mercado FM se encuentra en una situación de competencia efectiva en su mercado relevante.
80. Tercero. Que el mismo estudio advierte que la elasticidad cruzada, que genera la sustitución, es mayor a la elasticidad hallada entre el servicio local y el móvil (-0,077 a -0,595), cuando la misma CRT tomó como argumento fundamental para la liberación del mercado de TPBCL en la resolución 1250, la supuesta competencia por sustitución del servicio de TPBCL por el móvil.
81. Cabe resaltar que la CRT basa sus apreciaciones sobre tráfico en información parcial de algunas centrales de algunos operadores donde la inconsistencia de la misma es evidente. En efecto, la CRT señala⁴³ que del total de tráfico de las redes móviles en Colombia, el 14,2% es entrante de otra red móvil y el 54,8% es saliente a otra red móvil, situación totalmente inconsistente por cuanto el agregado de tráfico que sale de una red móvil hacia otra, ha de ser igual al agregado de tráfico que entra a una red móvil proveniente de otra; por tal motivo, con ese grado de inconsistencia, no podría tomarse como relevante el análisis que se haga basado en estos datos parciales y sin validez estadística. No obstante llama la atención que en el mismo cuadro se establecen volúmenes de tráfico similares en FM y MF (13,3% y 14,7% del total de tráfico), para asegurar en otros apartes todo lo contrario al indicar que estas proporciones son totalmente distintas en relaciones elevadas de 8 a 1 entre tráfico MF y FM, ello en particular en uno de los Considerandos de la resolución propuesta⁴⁴, mostrando con ello inconsistencias en el análisis que hace la CRT.

R/ La CRT reitera que su decisión de liberalizar (cuando en realidad lo que se hizo fue pasar en algunas ciudades de una regulación por tope a unas reglas de comportamiento y a una

⁴² Las tasas de Churn ya citadas lo confirman.

⁴³ Cuadro 3 documento de Marzo de 2005 "Composición del tráfico móvil para 4 países latinoamericanos", pagina 24 de 46.

⁴⁴ Y en el gráfico 4 de la página 11 del documento de Junio de 2005.

regulación ex post de las tarifas) no obedeció a criterios de elasticidad exclusivamente, lo cual puede evidenciarse de la simple lectura de la motivación de la Resolución 1250.

También se reitera que se debe analizar que no existen opciones de sustitución para el fijo móvil cuando el usuario no tiene acceso al servicio en el momento de hacer sus llamadas (remitirse a la pregunta 55).

Vale la pena aclarar que la CRT pudo analizar los tráficos MM, MF y FM gracias a los tráficos entrante y saliente a las centrales telefónicas de los operadores móviles cuyos resultados agregados fueron presentados en el estudio publicado el 18 de marzo de 2005 (estudio en el que aparecen las primeras cifras). Sin embargo, sólo hasta que se pudieron obtener los tráficos a partir de los operadores fijos para los años 2003, 2004 y recientemente para algunos meses del año 2005, es que se pudo establecer la composición del tráfico entre FM y MF utilizada para afirmar las relaciones de proporcionalidad entre éstos.

Con base en ello, la CRT complementó la información utilizada para los cálculos de tráfico utilizadas en el documento de Análisis del Mercado publicado el 18 de marzo de 2005, haciendo uso de fuentes adicionales para los cálculos de tráfico utilizadas en el documento de lineamientos publicado el 29 de junio de 2005.

Sobre los desbalances FM y MF

82. Así mismo, la CRT al enunciar que la proporción entre tráficos móvil-fijo a fijo-móvil en Colombia es 4 veces mayor a la de otros países⁴⁵, concluyendo que "es evidente que el tráfico FM en el país se encuentra altamente distorsionado", se basa en un análisis a la ligera y en un comparativo con supuestos distintos.

83. Por otra parte, si se analizara el problema desde el punto de vista de la relación de tarifa promedio FM a MF, encontramos que, independiente de la problemática de la predictibilidad del consumo y el consumo promedio por abonado en cada caso, existe en muchos países, donde aplica el sistema CPP, relaciones de cargos de terminación FM/MF mucho mayores a la de Colombia, ratificando la realidad de costos diferenciales de la industria más allá de supuestos poderes de mercado de los operadores.

⁴⁵ Considerandos resolución propuesta.

R/ Las comparaciones que se han realizado en numerosos estudios entre los cargos de terminación entre la red fija y la red móvil buscan mostrar que el cargo de acceso a una red móvil es mucho más costoso que un cargo de acceso a una red fija. OVUM (2000)⁴⁶ mostró que mientras los costos del acceso a redes móviles pueden estar entre 4 y 9 veces por encima de los costos de acceso a las redes fijas, los cargos se encuentran en relaciones de 16:1 y 32:1, lo que evidenciaba que los cargos de terminación en redes móviles no se orientaban a costos principalmente bajo el esquema CPP. Claramente, la existencia de este hecho poco o nada tiene que ver con que exista predictibilidad en los consumos, y es un hecho que empíricamente significa poco en el contexto Colombiano donde la tarifa la fija el móvil y no se encuentran definidos unos cargos de terminación en redes móviles, excepto para las llamadas entrantes de larga distancia.

Sin embargo, a la luz de estos cargos se podría encontrar que la relación de cargos MF y FM en Colombia es de 4 a 1, lo que muestra que a nivel nacional, las altas tarifas para las llamadas de fijo a móvil tampoco se explican por los mayores costos de la red móvil.

Sobre la equidad entre abonados fijos y móviles.

84. Ya se ha explicado insistentemente a la CRT que la problemática de costos del minuto móvil no corresponde a un tema de costos marginales de tiempo al aire sino a la necesidad de un ingreso medio por usuario mínimo para cubrir los costos fijos correspondientes a CAPEX y OPEX que se generan.
85. La CRT al comparar las dinámicas de mercado del usuario móvil con el servicio FM maneja promedios de tarifas en rutas particulares (MM, MF, FM), cuando debiera comparar ingresos promedio por tipo de abonado (Postpago, prepago, cuenta controlada) con respecto al costo promedio en que incurre el operador en cada caso para verificar si existen excedentes más allá de lo razonable; debiendo en este ejercicio asignarse una porción específica de ingreso por abonado a lo correspondiente a tráfico que recibe como tráfico FM, el cual, por ser generado por patrones de consumo bajos e impredecibles, genera una formación de precios más alta y similar a la del tráfico MM en prepago.

⁴⁶ OVUM. 2000. The regulatory context for Fixed Mobile Interconnection. ITU Workshop. David Rogerson: September, 2000.

86. Por lo anterior, y ante la insistencia del regulador de fijar un tope a la tarifa, ésta sólo podría ofrecerse bajo las condiciones que apliquen a los planes ofrecidos a los usuarios móviles cuyos valores por minuto sean inferiores al valor que se propone, esto es, con cargos fijos con minutos incluidos y previo análisis de crédito; eliminando de tajo la posibilidad económica de acceso al servicio FM a un grupo de usuarios que por la insistencia del regulador en no reconocer los costos y la dinámica de este mercado, no podrían acceder a las opciones que bajo el actual esquema de libertad tarifaria sí se pueden ofrecer a estos usuarios cuando ellos son de bajo consumo o de baja capacidad de crédito.
87. La CRT entonces, al no incluir en su análisis de tarifas MM o MF la diferenciación por planes, genera distorsiones en sus comparativos, cuando debiera comparar tarifas a usuarios de bajo consumo como los prepago con tarifas para otros usuarios de bajo consumo como los usuarios FM, donde encontraría que no existe ni asomo de rentas excedentarias por una supuesta situación monopólica.
88. Cabe resaltar adicionalmente que la dinámica de tipos de planes donde la tarifa por demanda es mayor a las tarifas en planes con ingreso asegurado para el operador, no es exclusiva de la industria móvil. De hecho, en Colombia, el servicio de LDN aplica estrategias de recuperación de ingreso similares, sin que la CRT haya pretendido regularlos, donde la proporción de la tarifa por demanda en relación a la empaquetada es mucho mayor a la proporción que aplica en servicios móviles.

R/ Nuevamente se reitera en este comentario en la comparación de las tarifas que pagan usuarios con prestaciones diferentes como son los usuarios que realizan llamadas de fijo a móvil y los usuarios prepago. Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 68.

Sobre impactos fiscales

89. En cuanto a la reducción tarifaria que propone la CRT, ha de tenerse en cuenta que ella afectará así mismo los aportes al Fondo de Comunicaciones (5%) y los aportes de IVA (20%) en forma directa y proporcional al ingreso, y generará así mismo una muy importante reducción del impuesto de renta (38,5% sobre utilidades netas), que incluso puede llegar a su total eliminación, cuando los operadores, después de varios años de tener saldos negativos, han logrado pasar a obtener algún resultado positivo, para muy probablemente acercarse de nuevo a situaciones de pérdidas contables por efecto de la decisión regulatoria.

R/ No es adecuado afirmar que un porcentaje marginal del tráfico de los operadores móviles induzca a una pérdida global de utilidades en el negocio, más si estas corresponden a una transferencia de ingresos a los usuarios.

Tampoco se deben justificar las altas tarifas de un servicio, como un medio para generar más recaudos impositivos, esto equivale a plantear al monopolio de un sector o segmento particular como la salida a las necesidades fiscales de un país, desconociendo la pérdida de bienestar en que se incurre con este tipo de prácticas.

Sobre otros errores graves en los estudios presentados

90. Como se ha dicho antes, la CRT confunde un componente de una de las canastas de servicios con lo que es un verdadero mercado relevante, cual es el acceso al abonado con todos los servicios asociados que éste tiene en conjunto, por lo que el considerar el tráfico FM por sí sólo como un mercado relevante, sin sustitutos, y sin el hecho de que FM es sólo uno de los productos de consumo marginal de una canasta donde el principal componente es el servicio de TPBCL, es ir en contra de toda lógica regulatoria.
91. Al analizar los diferentes costos de terminación en redes móviles en el mundo, la CRT olvida que en el caso de RPP el costo de tarifa del usuario fijo en tráfico FM no es igual a la tarifa de una llamada FF, sino sólo lo es la porción que cubre el abonado llamante fijo por cuanto el resto del costo es asumido por el abonado llamado móvil, situación que adicionalmente no considera el costo de transporte de LD cuando el abonado móvil está fuera de su área de origen o cuando este último debe solventar cargos por roaming bastante altos.
92. Olvida también la CRT que en el caso de países con RPP, el operador logra asegurar un ingreso mínimo del usuario móvil que cubre el costo de sus llamadas salientes y una alta proporción de las llamadas entrantes de tráfico FM, situación que en el caso del sistema CPP, como el que aplica en Colombia, no es posible debido a que no hay posibilidad de siquiera predecir el uso del servicio y no se puede asegurar previamente un ingreso mínimo por abonado por llamadas recibidas, ya que el tráfico FM es muy volátil.

R/ A nivel mundial, se ha mostrado que las simetrías tarifarias del RPP y las asimetrías en el CPP vienen dadas precisamente porque el operador móvil bajo este último esquema no tiene incentivos para establecer una estructura tarifaria más simétrica. Este hecho lo reconocen

inclusive los mismos autores que defienden la no intervención del segmento fijo-móvil como Mitchell y Padmanabhan (2003)⁴⁷.

Para una comparación exhaustiva de los esquemas CPP y RPP por favor remitirse a Coleago Consulting (2003)⁴⁸, en donde se muestran las bondades de uno y otro sistema, y donde se manifiesta expresamente que en CPP existe un problema de incentivos, no un problema de recuperación de costos.

93. Los estimados de la CRT en cuanto a que más de 3 millones de hogares hacen llamadas a móviles⁴⁹ y no tienen acceso a un móvil, entendiendo ello como personas de bajos ingresos, son errados. Recordemos que se basan en estudios del 2003 con datos de campo de 2002 y en estudios de Noviembre de 2004 donde no se hicieron encuestas a móviles. La situación hoy en día llevaría a que al menos el 87% de los hogares con teléfono fijo tendrían acceso a un móvil, sin contar en esta cifra el cubrimiento que se logra con los accesos existentes a través de locutorios y sistemas comunitarios formales⁵⁰ y el que se logra en hogares que sin tener fijo ya accedieron a través de un móvil⁵¹.

R/ La apreciación es válida sólo por cuanto estos cálculos se deben actualizar teniendo en cuenta la dinámica que ha presentado la telefonía móvil en el último año. Para ello, la CRT estimó el porcentaje de hogares y de líneas que llaman a móviles desde el fijo a partir de facturas y a partir de la misma información de los operadores móviles presentada en la pregunta 81. Dicha información fue presentada al sector en el Foro sectorial del 18 de agosto y se encuentra publicada en la página web. Gracias a esos cálculos se pudo establecer que existen entre 1.8 y 2.1 millones de hogares que llaman de fijo a móvil.

94. Aquí cabe también hacer notar que en el documento "Análisis del mercado de las comunicaciones originadas en la red fija y terminadas en la red móvil", se especifica que el 34.4% del total de hogares sólo tienen teléfono fijo y que de éstos el 80,9% de los hogares

⁴⁷ Mitchell, R. & Padmanabhan S. 2003. Economic Analysis of Fixed to Mobile call termination charges. Bellsouth International. Report prepared by Charles River Associates. California, USA.

⁴⁸ Coleago Consulting. 2003. CPP Benchmark Report. Prepared by Stephan Zehle. London, UK.

⁴⁹ Numeral 4.4 Impactos distributivos estudio CRT de Marzo.

⁵⁰ Actualizando, mediante una sencilla regla de 3, el número de hogares que presenta este estimado con respecto al aumento de penetración móvil desde la fecha de la muestra a hoy.

⁵¹ Recordar que existen incluso 58 municipios donde hay cubrimiento de sistemas móviles y no existe cubrimiento de TPBCL y 161 donde el cubrimiento se logra sólo a través de Compartel.

hacen llamadas a móviles. Esto equivaldría al 27,8% del total de hogares, cuando los resultados de la encuesta realizada por Consultoría Colombiana muestra que sólo el 18,2% del total de hogares realizan llamadas FM. Por tanto, la cifra que muestra la CRT de 12 millones de habitantes (4 habitantes por hogar) que hace llamadas de Fijo a Móvil es equivocada y está muy por encima de los 200 mil hogares que se obtendrían de los resultados de las encuestas que realizó Consultoría Colombiana. Adicionalmente, si se tiene en cuenta que sólo el 35%, aproximadamente 2.5 millones, de las líneas fijas se encuentran en estratos 1 y 2, y sólo 200,000 hogares realizan llamadas de fijo a móvil, se podría afirmar que solamente 70 mil hogares de estratos 1 y 2 realizan este tipo de llamadas.

R/ La CRT estima a partir de la Encuesta de Calidad de Vida (2003) que un 34.4% de los hogares sólo tiene fijo y de ellos el 80.9% llama a móviles. En cambio, Consultoría Colombiana estima que: "de las 1045 entrevistas finales empleadas para el desarrollo de los modelos... el 18.2% de los hogares usa el servicio de fijo a móvil".

Dado lo anterior, los móviles utilizan un porcentaje de Consultoría Colombiana tomado sólo para los hogares que contestaban todo el cuestionario y por ende, la objeción no es válida, ya que la base de los hogares con fijo que se está controvirtiendo no es la misma.

95. Llama también la atención que a la hora de comparar tarifas MM se encuentre a Colombia dentro de las tarifas más bajas con una amplia muestra de países, pero en las tarifas MF y FM se encuentre entre las más altas comparándolas sólo con 5 países y no con una amplia muestra que presente la realidad completa de nuestro mercado. Adicional a esto, el comparativo sólo podría hacerse respecto de países donde el tráfico FM, por norma legal, se haya entregado al móvil, donde aplique CPP y donde las condiciones de costo de cubrimiento y economías de escala fuesen similares.

R/ Dentro de los análisis llevados a cabo por la CRT se han tenido en cuenta diversidad de fuentes, que fueron siendo complementadas durante el desarrollo del proyecto. Las comparaciones marginales obedecieron a limitaciones de información que la CRT tuvo en su primer estudio, las cuales fueron superadas de manera amplia durante el proceso de discusión, a partir del cual quedó claro que no es preciso realizar comparaciones tarifarias entre MF y FM, ya que estas dependen parcialmente de las estrategias tarifarias de las empresas.

Como se puede observar en el primer estudio publicado por la CRT, la comparación realizada con 5 países se refiere a los márgenes de la tarifa fijo-móvil frente a otros cobros realizados por

los operadores móviles, pero inclusive desde dicho estudio se hace una comparación de las tarifas fijo-móvil para el año 2003 con 11 países de la región, los cuales fueron complementados y actualizados posteriormente con una muestra mayor de países, y adicionalmente, con una serie de consideraciones adicionales, tal como se explica en la respuesta a la pregunta 75, relacionadas con los esquemas de cobro utilizados, las medidas regulatorias adoptadas y una serie de criterios que han permitido a la CRT profundizar en los criterios necesarios para un mejor acercamiento a la decisión regulatoria.

96. La CRT no considera que en la medida que se elimine la posibilidad de acceso a un nuevo abonado móvil por causa de su desfinanciación por la porción que corresponde al tráfico FM ante las medidas que la CRT propone, se estaría retrocediendo en el desarrollo socioeconómico del país, atrasando la inclusión de toda la población en la sociedad de la información, entorpeciendo las políticas de desarrollo sectorial y atentando contra los usuarios de menores ingresos que aún no acceden a los servicios de telecomunicaciones, todo ello por un beneficio marginal, en un producto marginal y poco relevante en la canasta de servicios de quien ya ha tenido la posibilidad de contar con un acceso a servicios de voz.

R/ A nivel mundial, no existe evidencia empírica que permita afirmar que la regulación del fijo móvil presenta un efecto nocivo sobre la densidad móvil. Para observar esto por favor remítase a la presentación de la CRT para el Foro Sectorial del 19 de agosto de 2005, publicada en la página web de la entidad.

97. No se entiende porque la CRT afirma que las tarifas de las llamadas Fijo-Móvil son un mecanismo de desestímulo al uso del teléfono fijo, ni como generan distorsiones en el mercado colombiano de telecomunicaciones. El estudio de Consultoría Colombia concluye que las llamadas Fijo-Móvil son independientes de la telefonía local y sólo presentan sustitución a la telefonía móvil-móvil. Por tanto no es válido que la CRT afirme que la regulación de las tarifas Fijo-Móvil "garantice una mayor competencia entre fijos y móviles".

98. La cifra de crecimiento de tráfico que presenta la CRT no es válida, puesto que en el 2003 los operadores reportaban al Ministerio de Comunicaciones el tiempo al aire facturado. Desde marzo de 2004 los operadores reportan al Ministerio el tiempo al aire total, el cual incluye minutos facturados y no facturados.

R/ Las elevadas tarifas de las llamadas fijo móvil crean en el usuario lo que OFCOM (2001) denomina "consumer awareness", que se refleja en la prevención del usuario para realizar

llamadas desde el teléfono fijo, en ese sentido, y teniendo en cuenta que cada vez existen más terminales móviles, esta percepción hace que el usuario deje de usar el teléfono fijo para estas llamadas.

En relación con la afirmación de la relación entre llamadas F-M y F-F, precisamente, si Consultoría Colombiana encontró que no existe relación entre la demanda de fijo y de fijo móvil, es porque **estos bienes no se comportan ni como sustitutos ni como complementarios**, como tantas veces lo ha afirmado la CRT y que ASOCEL ahora reconoce y antes desestimaba en los comentarios ya transcritos. En cambio, encontró que ante incrementos tarifarios en el fijo móvil, si un usuario tiene acceso al terminal móvil, este reduce el uso del fijo.

Sobre los costos considerados por la CRT

99. El número de minutos promedio en que basa su análisis la CRT no es estadísticamente válido y se limita a una muestra no conciliada de algunos operadores locales⁵². En el caso de consumos bajos, el sólo costo de facturación y recaudo que carga el operador fijo al móvil puede ser un alto porcentaje de la tarifa de FM en estos casos. En la información que tiene la industria móvil, la gran proporción de usuarios FM facturan sólo 2 minutos mensuales. Encontramos que la CRT al realizar el cálculo de promedio que presenta (13 minutos) no tiene en cuenta ni una muestra completa con validez estadística, ni el hecho de que la distribución de consumos no responde a una distribución normal donde pueda calcularse un promedio simple.

R/ La distribución de los consumos es irrelevante para el cálculo de la CRT, ya que la recuperación de los costos de facturación no se debe hacer usuario a usuario, sino con el tráfico agregado. Por tal razón, sólo con fines ilustrativos, la CRT ha mostrado el consumo promedio de fijo-móvil. Sin embargo, para definir el costo de facturación, la CRT ha partido de los costos totales de facturación sobre los minutos totales.

100. Los costos de subsidio al terminal en que incurre el operador móvil, con lo cual logra tener un abonado disponible para ser llamado por el abonado fijo en una llamada FM.

⁵² 13 minutos por factura según análisis de costos en la página 18, numeral 5.1 del estudio de Junio de la CRT.

101. Los costos de adquisición comercial, en el mismo sentido de los anteriores, de cada abonado móvil. Estos costos en conjunto con el de subsidio de terminal representan al menos 10 dólares mensuales.
102. Los costos de interconexión que en el caso del operador móvil tuvo que incurrir en llegar a todos los nodos de IX de todos los operadores fijos del país, incluyendo nodos a los que ni siquiera el operador de LD ha tenido que llegar.
103. Los costos de conciliación de cuentas en los cuales se deben asumir costos no por el total del consumo mensual sino por cada llamada o CDR generado
104. Los costos financieros de los mayores ciclos de facturación de los operadores fijos con respecto a los ciclos propios del operador móvil con sus usuarios, los cuales generan un costo de dinero de mínimo 90 días con respecto a planes postpago del propio operador o planes prepago donde en promedio la captación de fondos no supera los 15 días.
105. El mayor riesgo cartera en las llamadas FM pues estas deben proveerse a cualquier usuario, en la modalidad de postpago, sin el análisis previo de crédito que realizan los operadores móviles a sus propios abonados. Al respecto, la sola cartera incobrable en tráfico FM supera el 10% de la facturación.
106. Los costos de atención de PQR que cobra el operador fijo al operador móvil.
107. Los costos de incobrables provenientes de inconsistencias en la facturación en los procesos de conciliación.
108. Los costos de aportes al fondo de comunicaciones (5%), 4xmil por transferencias a costa del operador móvil, impuestos de timbre causado por los contratos de IX con los operadores fijos, entre otros. Además del IVA de 20% que debe adicionarse a la tarifa.
109. Los costos de localización en recursos de red del abonado móvil llamado.
110. Los costos de los números gratuitos 1XY de atención al usuario desde la red fija.

R/ Primero, ningún estudio de costos de redes móviles realizado a nivel internacional hace alusión alguna a los rubros de costos presentados arriba distintos al costo de facturación y recaudo.

Segundo, a la luz de las preguntas 50, 56, 67, 78 y 87, es evidente que se plantea que las tarifas de fijo a móvil no se orientan a costos ya que proveen al sector de los ingresos

suficientes para financiar la expansión de las redes y financiar futuros accesos. Esto implica, por una parte, que para poder fijar tarifas por encima de costos necesariamente se debe ostentar poder monopólico, lo cual es la aceptación por parte de los operadores móviles de dicha situación en el segmento fijo-móvil. De otra parte, si las tarifas se establecen encima de costos, esto excluye que éstas se encuentren explicadas por altos costos de facturación, recaudo, y demás costos de impuestos e ineficiencias (PQRs) que en ningún caso se deben transferir a los usuarios.

Es preciso aclarar que la tarifa final al usuario corresponde al valor que defina el operador móvil, más el impuesto a las ventas (IVA). Dicho valor definido por el operador no puede superar el tope estimado por la CRT.

Sobre el "Estudio de estimación de funciones de demanda de los mercados de telefonía local, telefonía de larga distancia, telefonía móvil y estimación de elasticidades propias y cruzadas de cada servicio"

111. En efecto, si el estudio estaba disponible desde Febrero de 2005, cabe el cuestionamiento sobre el manejo de información que hace la CRT y preguntar por qué es sólo publicado el día 18 de Julio en su página Web, pasada la oportunidad de ser debatido por los interesados en el proceso de tarifas locales ya culminado, fecha así mismo posterior a la fecha original de cierre de discusión del proyecto de FM, y ad portas del fin de la prórroga para comentarios del mismo.

R/ El estudio de Consultoría Colombiana se publicó 4 meses después de su entrega a la CRT, ya que éste forma parte del proyecto "Evaluación de una Metodología para evaluar competencia", por lo que debía complementarse con las implicaciones de éste para la competencia, y con un Benchmark nacional e internacional para sintetizar los tres estudios realizados en Colombia en este tema.

La CRT aprovechó algunas de las estimaciones del estudio para los diferentes proyectos regulatorios, por lo que el objeto del estudio no era exclusivamente calcular los usuarios de fijo móvil o las elasticidades particulares de esta llamada.

Finalmente, vale la pena resaltar que la CRT publicó en el informe sectorial de febrero de 2004 la síntesis de los resultados encontrados y ningún operador móvil, ni ASOCEL se interesó en consultar el estudio.

112. La encuesta realizada como base para el estudio se hizo de manera telefónica a través de llamadas a números fijos, lo cual genera dos distorsiones:

113. La primera, es que este método si bien es más barato, no permite discriminar en la muestra las razones de no respuesta dejando de lado un grupo que no es tipificable, al respecto simplemente se hace una mención general sobre el tema: "2 de 3 personas (u hogares) acepta realizar la encuesta", dejando de lado en dicho caso a más de un tercio de la población objetivo sin mayores explicaciones o sustento, cual es el de las personas que no desean responder.

114. Por otro lado, al ser hecha sólo a hogares con teléfono fijo, se deja una gran proporción de usuarios por fuera de la misma, esto es: los usuarios que preferentemente están disponibles en su teléfono móvil o aquellos que sólo tienen o contestan su teléfono móvil.

R/ Consultoría Colombiana es claro en su estudio al respecto, ya que se aseguró de obtener una muestra representativa para Colombia teniendo en cuenta dichas posibilidades de no respuesta, por lo que el comentario carece de fundamento.

115. Adicionalmente, acorde a la tabla 5,5, de 1261 hogares entrevistados 661 tenían celular (52,4%), siendo la fecha de la muestra el mes de Noviembre de 2004 cuando el número de móviles no había alcanzado los 9 millones, mientras que en la actualidad este número supera los 15 millones (que por simple regla de tres llevaría el número de hogares con fijo que también tienen celular a 87%, además de aquellos que no tienen fijo y si tienen celular y que han quedado fuera de esta encuesta), haciendo totalmente obsoleta la aplicación de este resultado en cuanto a la realidad del mercado móvil y al tráfico FM en la actualidad.

R/ No es correcto suponer que al duplicarse el número de usuarios (7.5 a 15 millones) se duplica el acceso en los hogares.

En Europa, por ejemplo, hay una penetración promedio por país del 100%, pero dado que (al igual que en Colombia) se cuentan los usuarios que han usado el móvil en los últimos tres meses, la penetración real es del 85%.

De igual modo, se debe tener en cuenta que existen 1.99 móviles por hogar según Consultoría Colombiana, 2005. Hecho que es consistente con estimaciones anteriores de Económica Consultores de 1.3 móviles por hogar para el año 2002 y con evidencia internacional que revela 3 móviles por hogar en países desarrollados.

Entonces, en Colombia puede haber $15 \text{ millones} \times 0.85 / 1.99 = 6.8$ (62%) hogares con al menos un móvil, no 87%.

De acuerdo con Nokia (2004)⁵³ en países con penetraciones móviles significativamente mayores a la encontrada en Colombia (USA, UK, Japón, Korea y Alemania), el 7% de los usuarios no tiene un teléfono fijo. Luego no es cierto que en Colombia se esté excluyendo una parte importante del universo de la población.

116. Sobre este punto, en conclusión, vemos que el estudio sólo podría ser válido para estratos 2 y 3 de la ciudad de Bogotá y con un margen de error excesivamente amplio, por cuanto las muestras en número de 234 y 186 respectivamente no aseguran un resultado confiable para el tipo de decisión que se pretende tomar en base a esta información cuando se pretende hacer análisis en subgrupos de población de la muestra.

117. En cuanto a las muestras para temas relacionados con FM, sólo el 18,2% de los 1.045 encuestados manifestó hacer llamadas desde el teléfono fijo a móviles. Esto quiere decir que para el tema FM sólo se cuenta con la información de 190 encuestas. De acuerdo con el diseño de la muestra que realizó la firma Consultoría Colombiana, para lograr un nivel de confianza del 95% y un error relativo del 5%, se requiere de al menos 384 entrevistas. Es decir que con los datos obtenidos en las encuestas no se lograrían los niveles de confianza y error especificados en el estudio para este tema.

R/ El modelo econométrico que estima Consultoría Colombiana es en dos niveles. En este tipo de modelo, el investigador debe asegurarse que la muestra utilizada para estimar el primer nivel sea representativa, independiente de los grupos de segundo nivel. La objeción presentada equivale a decir que como en la Encuesta de Hogares que realiza el DANE no todos los encuestados responden preguntas del módulo de empleo, entonces, la tasa de desempleo en Colombia no es representativa.

⁵³ Nokia. 2004. Fixed - To - Mobile Substitution: An ongoing global evolution. Nokia Corporation Networks.

118. Adicionalmente, la metodología escogida y el tipo de muestra aplicada sólo permite hallar, de manera no muy confiable, las elasticidades ingreso, pero es un método que en ningún caso permitiría encontrar elasticidades precio, pues para ello se requiere el uso de series largas en el tiempo aplicadas al mismo usuario, tal como se aplica en Estados Unidos, o juegos de menús de precios alternativos en las preguntas como los realizados en trabajos anteriores tal como lo hizo la firma Económica Consultores unos años atrás, los cuales permiten diferenciar claramente sensibilidades de uso ante cambios de precio, situación que ni siquiera se insinúa al encuestado en el tipo de preguntas aplicado; por ello, diferimos completamente sobre las apreciaciones del consultor en cuanto a la posibilidad de que este método pudiese usarse con alguna validez científica en el cálculo de elasticidades precio.

119. Al revisar la encuesta que presenta Consultoría Colombiana en el informe final del estudio se puede concluir que esta se realizó sin ninguno de los elementos indispensables para un adecuado cálculo de elasticidades precio, es decir:

120. Ni usó series históricas

121. Ni usó preguntas dicotómicas o paquetes de opciones o menús de precio.

122. En efecto, a los encuestados sólo se les pregunta: "Del consumo total, ¿Cuánto se gastó en llamadas a celular desde su teléfono fijo?". No se entiende cómo se puede observar el posible cambio en el consumo de llamadas fijo a móvil ante cambios de precio, cuando no se pregunta al encuestado nada diferente al consumo estático que realiza.

R/ Para evaluar la validez de la metodología y resultados encontrados en el estudio de Consultoría Colombiana por favor remítase al estudio "Estudios de elasticidades en telecomunicaciones" publicado por la CRT y disponible en la página web.

123. El mismo consultor en las conclusiones advierte "para poder conocer la forma como ha evolucionado el consumo de la telefonía de voz por parte de los hogares, se requeriría series de tiempo de todas las variables utilizadas ó comparación de al menos dos cortes transversales en el tiempo".

R/ Es cierto, si se quiere saber como evoluciona alguna variable se requiere tener al menos dos observaciones de ésta, pero esto no tiene relación con las estimaciones de las elasticidades presentadas.

124. Por una parte, no considera el modelo un tercer grupo de usuarios que tienen móvil y no tienen fijo por la limitación misma de la muestra tomada en la encuesta, dejando a una parte fundamental del universo que se pretende estudiar.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 116.

125. Por otro lado, en la tabla 5.1 donde se definen las muestras de cada grupo para las ecuaciones de segundo nivel, se llega a un escenario donde las muestras que incluyen información sobre el servicio FM son muy pequeñas para poder realizar un ejercicio econométrico juicioso (76, 41, 57 y 16), generando un mayor margen de incertidumbre en el resultado obtenido respecto a servicios FM en cada subgrupo, más aún si estos subgrupos se subdividen aún más para separar por grupos de estratos, generando, por efecto del bajo coeficiente de FM de las ecuaciones de primer nivel aplicadas y la aplicación de funciones logarítmicas de estimación econométrica, resultados en cuanto a su elasticidad con un muy alto margen de error y artificialmente altos, además de todos los errores y distorsiones acumulados ya citados.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 117.

126. Por lo que si en algún caso se llegase a aceptar este valor de -0,9 como el dato "confiable" de elasticidad FM, no sería coherente que la CRT pretendiera regular este mercado, siendo marginal en la canasta del usuario fijo, cuando un componente fundamental de esta canasta, como lo es el servicio de TPBCL, fueron liberados por la CRT, cuando según este estudio en ellos la elasticidad está en rangos que llegan al mismo valor de -0,9 y donde la sustituibilidad por el móvil, como parte de su mercado relevante, es menor.

R/ Por favor remítase a las respuestas a la preguntas 55 y 63.

127. En el presente año, se han hecho mediciones por parte de los operadores móviles en las cuales se realizaron, promocionaron e informaron masivamente en agresivas campañas, rebajas en la tarifa FM de hasta un 35% durante tiempos considerables, sin que hubiese ningún tipo de variación en el consumo por abonado ni en el tráfico agregado FM, razón ésta que, siendo una medida directa en campo y no razón teórica con fundamentos erróneos, valida totalmente el hecho de la muy baja elasticidad al precio, y por tanto el nulo impacto social, de aplicar reducciones en la tarifa FM como pretende la CRT.

R/ Una elasticidad no se puede establecer a partir de una promoción temporal dado que los usuarios no ajustan su patrón estructural de consumo ante este tipo de cambios.

En cambio con promociones permanentes como la realizada por el operador PCS, se pudo observar que existe una elasticidad implícita de -1.2 aproximadamente, de acuerdo con los datos presentados por parte de la ETB en el foro del 19 de agosto.

128. Las tarifas FM han venido decreciendo en términos reales, como se muestra en la gráfica anexa, situación que considera el precio efectivo promedio al usuario con promociones y descuentos, distinto a la información que presenta la CRT donde sólo considera la información de tarifa registrada. Aquí se puede ver una caída sustancial en el precio que, sin embargo, contrario a lo que se esperarían del resultado del estudio, no ha venido acompañada con aumentos de tráfico sino con reducciones del mismo en la ruta FM.

R/ Si bien es cierto que las tarifas de las llamadas de fijo a móvil han venido decreciendo en términos reales por el efecto inflacionario (dado que han crecido en términos nominales), el precio relativo del fijo móvil frente al resto de comunicaciones se ha incrementado.

Más aún, se debe recordar que en el caso del operador PCS, al disminuir las tarifas para las llamadas de fijo a móvil en algunas ciudades del país, generó un efecto de incremento sustancial en el tráfico, lo que demuestra que una disminución efectiva de estas tarifas tiene un efecto contrario al argumentado.

La libertad tarifaria de los operadores de telefonía móvil

129. La libertad tarifaria, como elemento determinante de los operadores de TMC para efectuar la oferta dentro de la licitación para la concesión de dicho servicio, fue introducida por el Estado colombiano dentro de los contratos de concesión, como claramente aparece en cualquier análisis serio del contexto jurídico.

Es claro que uno de los factores determinantes para que los operadores de telefonía móvil hubieran pagado US 1200 millones –TMC- y US 56 millones –PCS- fue el régimen de libertad tarifaria ofrecido por el Estado y que constituye el único mecanismo del operador para enfrentar el riesgo económico de la operación de los servicios, máxime tratándose de un sector que requiere altas y constantes inversiones.

R/ Por favor remítase a la respuesta de la pregunta 21.

130. Es así como la intervención tarifaria de la CRT afectará el equilibrio económico de los contratos de concesión de los operadores móviles, en perjuicio no sólo de los inversionistas, sino de todos los ciudadanos, quienes acabarán pagando con cargo al erario público el monto de la indemnización, con la consecuente acción de repetición contra los servidores públicos que dieron lugar a la responsabilidad del Estado.

R/ Por favor remítase a la respuesta de las preguntas 9 y 22.

131. Ahora bien, creemos que es necesario que la Comisión analice si una disposición regulatoria tiene la virtualidad de modificar los contratos de concesión. En efecto, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones es una unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Comunicaciones, el cual ejerce el respectivo control de tutela sobre su entidad adscrita a través del Ministro de Comunicaciones, quien la preside. Y ello se pone de presente toda vez que el Ministerio de Comunicaciones, mediante resolución del año 2002, resolvió una indagación preliminar contra el operador Bellsouth Colombia S.A –hoy Telefónica Móviles Colombia- por la utilización del mecanismo Subsidy Lock, y sentó doctrina administrativa señalando:

“Empero, cabe preguntarse, de una parte, si tal disposición regulatoria tiene la virtualidad jurídica de modificar el alcance de las obligaciones que los contratos de concesión imponen a los operadores del servicio de telefonía móvil celular, y, de otra, si resulta aplicable al caso materia de examen, teniendo en cuenta que la misma Sociedad ha sido enfática en distinguir e individualizar los contratos de adquisición de equipos terminales, de aquellos destinados a la prestación del servicio de TMC.

En cuanto al primer interrogante, referido a la modificación del alcance de las obligaciones pactadas contractualmente en las concesiones de TMC, si bien es cierto que, de acuerdo con las Cláusulas Quinta, denominada Sujeción a Normas y Reglamentos, y Vigésima Novena, denominada Normas Reglamentarias, los concesionarios se obligaron a prestar el servicio de conformidad con todas las normas y reglamentos nacionales e internacionales que lo regulan y, en general, a dar cumplimiento a los reglamentos que expida el Ministerio de Comunicaciones (con las reformas institucionales posteriores ha de entenderse incluida la CRT), al tiempo que declararon conocer todas las normas vigentes sobre el servicio de telefonía móvil celular y aceptaron ajustarse en la ejecución del respectivo contrato a todas ellas y a las posibles modificaciones a que hubiere lugar en las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia, comprometiéndose en todo caso a obtener la autorización

previa del Ministerio de Comunicaciones para efectuar cualquier modificación a las características esenciales del servicio, no lo es menos, que, de una parte, la regulación no comporta de suyo la modificación del alcance de los contratos de concesión del servicio, y, de la otra, que los cambios en las características esenciales de dicho servicio requerían autorización del Ministerio de Comunicaciones.

En cuanto a lo primero, solamente mediante disposición de estirpe legal o a través de modificaciones contractuales introducidas mediante acuerdo entre las partes o por providencia motivada y en firme de la Entidad Contratante, en ejercicio de la potestad de modificación unilateral, es jurídicamente posible variar el alcance de las obligaciones contraídas por el concesionario como consecuencia de la celebración y adjudicación del respectivo contrato de concesión.

Por consiguiente, para aplicar la disposición regulatoria de la CRT, será necesario acudir a alguno de los instrumentos descritos, de manera que los contratos de concesión permitan condicionamientos o excepciones al deber de garantizar, en todo caso, que los terminales de TMC operen en las dos redes existentes en el país, al tiempo que dar cumplimiento estricto a los requerimientos de aquella respecto de la estipulación expresa de las condiciones técnicas o comerciales introducidas y de los efectos de su aceptación.”

R/ Como se ha indicado reiteradamente, la propuesta regulatoria de la CRT en cuanto a la tarifa fijo – móvil, no tiene por virtualidad introducir modificación alguna a los contratos de concesión de los servicios móviles, por cuanto, la libertad tarifaria aludida por lo operadores, no fue un asunto determinado como acuerdo contractual, sino, una condición regulatoria que hacía parte del régimen jurídico aplicable a los servicios que se otorgarían en concesión, al cual aceptó sujetarse el contratante. En esa medida, la modificación al régimen no implica de suyo, una modificación a una condición pactada en el contrato. Así lo ha sostenido la CRT a lo largo de este documento.

Ahora bien, en cuanto al pronunciamiento efectuado por el Ministerio de Comunicaciones citado en el comentario que antecede, vale la pena tener en cuenta que, si bien es cierto que en el mismo se indica que la regulación no comporta, de suyo, la modificación del alcance de los contratos de concesión del servicio, es preciso contextualizar lo anotado, en el sentido de aclarar que el Ministerio llegó a dicha conclusión basado en las condiciones que fueron pactadas en el contrato, dentro de las cuales, tanto la Cláusula décimo primera como el numeral 1.26 del pliego de condiciones de la licitación, todo lo cual hace parte integral del contrato, establecieron

la garantía para los usuarios referida al derecho de estos respecto a la utilización de su terminal en ambas redes.

En esa medida, la disposición regulatoria, según la cual los operadores podían implementar la facilidad de subsidy lock para implantarla en los teléfonos celulares conectados a su red, contravenía de manera directa una condición pactada en el contrato, razón por la cual, era necesario que el Ministerio se pronunciara en los términos referidos.

Nótese que en el caso de la libertad tarifaria, de conformidad con la lectura que hizo la CRT, ni el contrato, ni el pliego, ni sus aclaraciones, ni los demás documentos que forman parte del contrato, señalaron expresamente dicha libertad, ni la garantía para los operadores de fijar las tarifas a su entera voluntad, sino que, dicha fijación siempre estuvo condicionada al régimen de cada servicio, y en todo caso, a los lineamientos que sobre el particular determinara la CRT.

Se concluye pues que, el caso del subsidy lock, no puede ser comparado con el de la regulación de la tarifa de fijo a móvil y menos aún, pretender hacer extensivo el pronunciamiento del Ministerio basado en un análisis particular que a todas luces es evidentemente contrario al que resulta de la libertad tarifara.

La aplicación del Decreto 2696 de 2004

132. El proyecto de intervención de tarifas publicado por la CRT, dice acogerse a los términos del decreto 2696 de 2004, por el cual se definen las reglas mínimas para garantizar la divulgación y la participación en las actuaciones de las Comisiones de Regulación.

133. No obstante, consideramos que una interpretación razonable y conforme con los postulados de la Constitución Política, permite concluir que ello no ha sido así.

134. Como se dijo, el artículo 9º extiende a cualquier proyecto relativo a fórmulas tarifarias, el procedimiento previsto en los artículos 124 a 127 de la Ley 142 de 1994, que en principio la ley 142 había reservado a fórmulas tarifarias con vigencia de 5 años, lo cual es apenas lógico, si se tiene en cuenta que si un procedimiento tan específico, detallado y riguroso como el contemplado en el artículo 11 se aplica para la fijación de fórmulas tarifarias (dentro de lo cual

figura la fijación de topes tarifarios⁵⁴) de un servicio domiciliario como la TPBC, lo propio, como mínimo, deber hacerse cuando la intervención tarifaria se hace en servicios NO domiciliarios como la TMC y el PCS, que están sometido a libertad tarifaria y que se han gestado en competencia -por contraposición a la TPBC que no sólo se gestó sino que se mantiene en monopolio en el mercado local-, lo cual supone un control estricto de la intervención, máxime cuando ella afecta la tarifa, elemento central y único con que los operadores de telefonía móvil enfrentan el riesgo propio de un negocio caracterizado por cuantiosas y constantes inversiones.

135. En ese sentido, tanto el tenor literal del artículo 9º como su aspecto teleológico, conducen a esa conclusión. Una interpretación contraria, que prescinda de estas consideraciones, violaría los artículos 333, 334 y 13 de la Constitución Política, pues no existiría una sola justificación que soportase el trato diferente a los operadores de telefonía móvil en comparación con los de telefonía fija, teniendo en cuenta, se repite, que el control de intervención debe ser más severo en aquellos que en éstos.

136. Ello pues, constituiría una interpretación inconstitucional del decreto 2696 por parte de la CRT, que viciaría todo el procedimiento y en consecuencia, el acto mismo de intervención,⁵⁵ salvo que la CRT opte por considerar que el procedimiento establecido en el artículo 11, al cual remite el artículo 9º, se restrinja a los servicios de TPBC en la medida en que dicho órgano carece de competencia para regular las tarifas de los servicios móviles.

137. Por tanto, a la luz de lo expuesto, es claro que la CRT en este momento viola el mismo decreto 2696, efectuando una interpretación inconstitucional de la norma, ya que en un periodo que no supera los dos meses, pretende hacer efectiva la intervención, sin tener en cuenta y respetar los pasos que le exige el artículo 11, previa remisión del artículo 9º en temas tarifarios.

R/ Por favor remítase a la respuesta de la pregunta 24.

⁵⁴ El artículo 88.1 de la ley 142 de 1994, indica que "Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en los casos excepcionales que se enumeran adelante. De acuerdo con los estudios de costos, la comisión reguladora podrá establecer topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada."

⁵⁵ Sobre la interpretación inconstitucional de las normas jurídicas, ha sido prolija la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Al respecto véase sentencias C-496 de 1994, C-081 de 1996, C-1436 de 2000, C-426 de 2002, C-690 de 1996, C-048 de 2001, C-557 de 2001 y C-207 de 2003.

¿Tiene la CRT competencia para regular las tarifas de los servicios de telefonía móvil celular TMC?

138. En primer lugar, debe señalarse que el decreto 1130 es un Decreto Administrativo Especial, que no ostenta naturaleza legislativa. En consecuencia, limitado por su objeto y su naturaleza, se limitó a reasignar competencias preexistentes entre las diferentes autoridades del sector, sin atribuir funciones adicionales o nuevas a la CRT, es decir, sin crear –porque no podía hacerlo- funciones que antes no estuvieran establecidas en la ley vigente, en cabeza de otras autoridades.

Ello lo confirma, además de la naturaleza y objeto del Decreto, el texto del inciso primero del artículo 37, en cuanto hace referencia a “las siguientes funciones conferidas a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones por la Ley 142 de 1994 y el Decreto 2167 de 1992, o atribuidas al Ministerio de Comunicaciones por normas anteriores al presente Decreto (...)”.

En ese sentido, el ejercicio de las funciones establecidas en los numerales del artículo 37 del decreto 1130, está supeditado a que dichas funciones figuren en la ley vigente, y por tanto, ello debe ser objeto de análisis por parte del regulador, en cada caso concreto, en relación con la función que pretende ejercer⁵⁶.

En consecuencia, las funciones conferidas a la CRT por dicha ley sólo pueden ejercerse respecto de los servicios domiciliarios, pues el decreto 1130 unificó las competencias regulatorias en la Comisión, pero el régimen jurídico de los servicios se mantiene por disposición legal.

Así, toda vez que la Telefonía Móvil Celular es un servicio de telecomunicaciones NO DOMICILIARIO, según lo dispone la ley 37 de 1993⁵⁷, le estaría vedado al regulador ejercer, respecto de servicios distintos de los domiciliarios, cualquier función que la mencionada ley 142 le adscriba. Ello, evidentemente, es compartido por la propia CRT, la cual no fundamenta

⁵⁶ La CRT, por demás, ha reconocido el alcance del decreto 1130 respecto de la Ley, y las limitaciones que ello le impone al ejercicio de sus funciones, en las resoluciones 665 y 775 de 2003, mediante las cuales negó a la sociedad Avantel S.A. la imposición de servidumbre de interconexión con los operadores de telefonía móvil, basándose en que, pese a tener tal función en el decreto 1130, la misma no prevenía de ni figuraba en la ley vigente.

⁵⁷ “Ley 37 de 1993 Artículo 1o. Definición del servicio de telefonía móvil celular. La telefonía móvil celular es un servicio público de telecomunicaciones, no domiciliario, de ámbito y cubrimiento nacional, que proporciona en sí mismo capacidad completa para la comunicación telefónica entre usuarios móviles y, a través de la interconexión con la red telefónica pública conmutada (RTPC), entre aquellos y usuarios fijos, haciendo uso de una red de telefonía móvil celular, en la que la parte del espectro radioeléctrico asignado constituye su elemento principal.”

el proyecto de intervención en ninguna de las facultades que la ley 142 establece, y que ejerce por delegación presidencial derivada del artículo 370 de la Constitución Política⁵⁸.

No obstante, el decreto 2167 de 1992 fue derogado expresamente y en su integridad por el decreto 1363 de 2000⁵⁹ y en consecuencia, se encuentra excluido del ordenamiento jurídico. Por tanto, al desaparecer del mundo jurídico la norma con fuerza de ley que transfería a la CRT las funciones que en materia tarifaria ejercía la antigua Junta Nacional de Tarifas, la Comisión quedaría, de hecho y en derecho, imposibilitada para ejercer, vía decreto 1130, cualquier función regulatoria derivada del Decreto 2167. Pero más allá de lo anterior, aún cuando dicho decreto estuviere vigente, es claro que la competencia de la Junta Nacional de Tarifas, en materia de políticas de precios en servicios de telecomunicaciones, se restringía al servicio de telefonía local y de larga distancia, según el artículo 61 de la ley 81 de 1988.

Finalmente, los artículos 2, 3 y 4 del decreto 2122 de 1992⁶⁰, los cuales atribuían funciones a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, entre ellas la tarifaria, fueron expresamente derogados por el artículo 186 de la ley 142⁶¹. Así mismo, tal decreto no asignaba al Ministerio de Comunicaciones competencia alguna en materia tarifaria, precisamente porque se las asignaba a la CRT.

Sería entonces importante que la CRT tuviera en cuenta estos planteamientos y sobre todo, los interrogantes que ellos generan en cuanto a la competencia de dicha entidad para intervenir las tarifas de los operadores de TMC, en ausencia de ley vigente que así lo disponga.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 23.

139. Ahora bien, la CRT debe igualmente tener en cuenta que cambiar la doctrina administrativa que a este respecto fijó en las resoluciones 665 y 775 de 2003, implicaría probablemente infringir la "Doctrina de los Actos Propios", según la cual a nadie le es lícito actuar en

⁵⁸ "Constitución Política. Artículo 370. Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten."

⁵⁹ "Decreto 1363 de 2000 Art. 52 El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga los Decretos números 2410 de 1989, 2167 de 1992, 367 de 1994, 1273 de 1994 t todas las demás disposiciones que le sean contrarias."

⁶⁰ Por el cual se reestructuró el Ministerio de Comunicaciones, expedido por el Presidente de la Republica en ejercicio de las atribuciones que le confería el artículo transitorio 20 de la Constitución Política

⁶¹ Art. 186. CONCORDANCIAS Y DEROGACIONES. (...) Deróganse, en particular, el artículo 61, literal "f", de la Ley 81 de 1988; el artículo 157 y el literal "c" del artículo 233 del Decreto 1333 de 1986; el inciso segundo del artículo 14 y los artículos 58 y 59 del Decreto 2152 de 1992; el artículo 11 del Decreto 2119 de 1992; y el artículo 1 en los numerales 17, 18, 19, 20 y 21, y los artículos 2, 3 y 4 del Decreto 2122 de 1992."

contradicción con sus conductas anteriores, doctrina que constituye una derivación del principio constitucional que obliga a la Administración a proceder lealmente en las relaciones jurídicas, protegiendo la buena fe, la regularidad y la confiabilidad del tráfico jurídico, y que tiene plena vigencia en el Derecho Público contemporáneo⁶², al igual que se configuraría, también en este evento, la vulneración del principio constitucional de la confianza legítima atrás desarrollada.

140. Si la CRT coincidiera con el análisis que aquí se hace, en el sentido de que no existe ley vigente que le confiera la competencia de regular servicios no domiciliarios de telecomunicaciones, no podría menos que concluir que, de conformidad con los artículos 150.21⁶³, 333⁶⁴, 334⁶⁵ y 365⁶⁶ de la Constitución Política, la intervención estatal en un tema tan delicado como éste, que inclusive involucra la afectación del derecho de propiedad (Art. 58 C.P)⁶⁷, requiere la expedición de una ley que le confiera a dicha Comisión, la facultad de intervenir las tarifas de esta clase de servicios.

R/ Por favor remítase a la respuesta a la pregunta 21.

Conclusiones

141. Existen fallas en cuanto al procedimiento mandatario del decreto 2696 de 2004 y en cuanto a la oportunidad en la presentación de los estudios y sustentos técnicos de esta propuesta.

⁶² La H. Corte Constitucional, en sentencia T-238 de 1993, señaló: *"Si bien la autoridad local debe ceñir sus actuaciones administrativas a los principios de eficiencia y celeridad, el celo del servidor público no debe llevarlo a desconocer los principios de moralidad y de buena fe que también orientan el ejercicio de sus funciones. El primero involucra la garantía de transparencia y publicidad en la toma de decisiones que afectan los derechos e intereses individuales, mientras que el segundo incluye la prohibición expresada en la máxima "venire contra factum proprio", que impone a la administración el deber de no contradecirse en el desarrollo de sus actuaciones."*

⁶³ "Art. 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 21. Expedir las leyes de intervención económica, previstas en el artículo 334, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica"

⁶⁴ "Art. 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley (...)"

⁶⁵ "Art. 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos (...)"

⁶⁶ "Art. 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley (...)"

Los estudios de elasticidades usados como base para la decisión regulatoria adolecen de suficiente validez estadística, concentran su muestra desproporcionadamente en la ciudad de Bogotá, haciéndolo inaplicable para el contexto nacional, no corresponden a metodologías usadas para el cálculo de elasticidad precio si no solo para elasticidad ingreso (situación que advierte el mismo consultor), no consideran parte del mercado fundamental por haber sido basados solo en encuestas a usuarios de teléfonos fijos, dejando de lado usuarios móviles en las encuestas, y no detallan el impacto de la TPBCLE ni del factor impositivo; generando con ello errores acumulados y distorsiones que le hacen inaplicable.

En cuanto al estudio de mercado que hace la CRT, es limitado en su alcance pues no considera, entre otros temas, la continua reducción de precios que los operadores móviles han realizado a todas sus tarifas, incluyendo las tarifas FM, ni considera la discriminación tarifaria que debe hacerse de acuerdo al nivel de consumo y a la predictibilidad de tráfico, lo cual lleva a que las tarifas de usuarios de bajo consumo, como los FM y los prepago móviles, sean mas altas que las de usuarios en postpago con cargos fijos que aseguran un nivel de ingreso mínimo al operador.

Así mismo, la CRT no consideró en ningún momento que las tarifas FM y las prepago móvil (Estas sometidas a la intensa competencia entre los tres operadores), se encuentran en niveles similares, situación que refleja que a usuarios de bajo consumo, el operador traslada todos los beneficios de la competencia sin considerar si este es un usuario FM o uno móvil.

Por otra parte, la CRT no considera que en la canasta de servicios del usuario fijo, su acción estaría enfocándose a un componente marginal de la canasta (FM), cuando los componentes principales, esto es el servicio de TPBCL, acaba de ser liberalizado por la CRT en la resolución 1250 cuando en la mayoría de mercados existe un monopolio o una altísima participación del operador incumbente, bajo el supuesto de competencia por la sustitución del móvil, situación que es más valida aún para el tráfico FM. En el mismo sentido, en la canasta pesa más el componente de TPBCLE que el FM, sin que la CRT, a pesar de ser, este sí, un mercado monopolístico, haya considerado la regulación siquiera del precio mayorista de transporte, mucho menos de la tarifa al usuario.

⁶⁷ Y no se hace referencia a la propiedad de las redes, -que no es del Estado por el hecho de formar parte del concepto "Red de Telecomunicaciones del Estado", como erradamente se afirma en el documento de respuestas-, sino a los ingresos que de acuerdo con el régimen jurídico vigente pertenecen a los operadores fruto de la prestación del servicio.

Numerosos estudios a nivel mundial indican que los factores de mayor impacto social en telecomunicaciones son: El nivel de ingreso y el costo de acceso inicial al servicio como porcentaje de este ingreso, el efecto de red o valor percibido por un usuario al tener más usuarios disponibles para llamar, y la reducción de los cargos fijos mensuales; siendo el efecto del costo marginal del minuto de uso del servicio irrelevante⁶⁸. En este sentido, los operadores móviles han realizado cuantiosas inversiones en aumento de la penetración para maximizar el beneficio del efecto de red, han reducido el costo de entrada al sistema mediante kits de prepago desde solo 20 dólares, y han eliminado la barrera del cargo mensual para usuarios de bajo ingreso con los sistemas de prepago. La CRT con su propuesta pretende un retroceso en estos logros, a costa de un factor marginal en una canasta de servicios donde en todo caso su impacto social es mínimo.

En cuanto al cubrimiento del móvil como producto sustituto del FM para usuarios de bajo consumo y zonas alejadas, los sistemas de prepago y la alta penetración del servicio móvil demuestra su masificación en estos estratos, así mismo, la cobertura del sistema que ya alcanza al 99% de la población en cabeceras municipales indica que menos del 0,5% de la población que tiene posibilidad de cobertura de TPBCL y por consiguiente sería usuario de FM, estaría hoy fuera del alcance del móvil, cobertura que llegará al 100% de cabeceras municipales en menos de dos años.

En cuanto a la población rural, ha de recordarse que ésta es cubierta por operadores de TMR que cobran altas tarifas a sus usuarios y altos cargos de acceso y transporte al operador móvil, absorbiendo el operador móvil dicho valor al aplicar la misma tarifa FM que en zonas urbanas, generando con ello beneficios adicionales hacia estos grupos.

Finalmente, la CRT a través del proyecto en cuestión, pretende una supuesta eficiencia en un producto que es marginal en la producción del operador, representando menos del 6% de sus ingresos, y es marginal en la canasta del usuario, representando menos del 4% de su gasto, a costa de eliminar la eficiencia que se ha logrado en toda la industria móvil, con las segundas tarifas promedio más bajas de Latinoamérica, con la tasa de crecimiento en penetración mas elevada de la región, y con la atención masiva a abonados de muy bajo ingreso lo cual se refleja en el bajo ingreso promedio por abonado, uno de los mas bajos de Latinoamérica; generando una lesión a la eficiencia de todo el sistema que calculamos en 12% de su producción que se traduce en un atraso en el acceso a las comunicaciones móviles de al

⁶⁸ Coble-Neal y Dalzell (2004); Ahn y Lee (1999) y Waverman, Meschi y Fuss (2005)

menos 5 millones de potenciales abonados móviles, y una lesión económica en la misma proporción sobre los ingresos globales de los operadores. Cabe aquí una cita de la revista *The Economist* de Marzo de este año donde indica:

“Encouraging the spread of mobile phones is the most sensible and effective response to the digital divide”⁶⁹

En cuanto al tema jurídico, es claro que subsisten serios interrogantes en torno a la posibilidad de que la CRT regule las tarifas de los operadores de telefonía móvil, que deben ser objeto de profundo análisis al interior del regulador, en aras de evitar perjuicios de todo tipo para los operadores, el país y la sociedad en general.

R/ Dado que las conclusiones presentadas en esta sección resumen los argumentos ampliamente expuestos a lo largo del documento presentado por ASOCEL, por favor remítase a las respuestas de cada caso en particular.

COMPETEL

142.3.18. La tarifa de fijo a móvil propuesta por COMPETEL (P = 390) representa mayores beneficios para los consumidores en su conjunto, fijos y móviles, en comparación con la tarifa de fijo a móvil propuesta por la CRT PCRT = 355. Algunos de los efectos de la tarifa propuesta por la CRT son los siguientes:

- Aumento del tráfico de fijo a móvil mayor al 22% de la composición del tráfico móvil.
- Disminución del número de suscriptores móviles (el número de suscriptores Fijos no aumenta, pues no es elástico).
- Disminución significativa de la demanda de fijo a fijo (especialmente de LDN).
- Disminución del tráfico de móvil a fijo por debajo del 22% de la composición del tráfico móvil (el total del tráfico entre el sector fijo y móvil menor al 44%).

R/ COMPETEL realiza un ejercicio empírico en donde utiliza un modelo two way access formulado por Mark Armstrong en 1998⁷⁰, en donde se analiza el comportamiento del mercado de precios finales y de interconexión entre una red fija y una red móvil.

⁶⁹ *The Economist*, Marzo de 2005. “*The real digital divide*”

⁷⁰ Armstrong, Mark (1998). Network interconnection in telecommunications. *The Economic Journal*. Vol 108, NO 448, (May 1998), 545-564.

Si bien en el documento es claro que el modelo está utilizando las siguientes dos variantes:

- Permite externalidades de red.
- Permite sustitución parcial entre fijo y móviles.

Sin embargo, no se incluyeron las externalidades que disfruta el suscriptor que recibe las llamadas que según el modelo utilizado tendría el efecto de fijar los cargos de terminación (o tarifas fijo – móvil en niveles por debajo de costos). Tampoco se explica por qué el autor utilizó una externalidad de red del 10%, valor que es importante en la determinación del valor óptimo para los cargos o tarifas. En las simulaciones de demanda de fijo móvil no se encuentra explícito cuáles fueron las funciones de demanda calibradas para la simulación, lo cual constituiría un aporte importante del trabajo. Tampoco se presentan los valores de consumo promedio (que sí son presentados por Armstrong), ya que con ellos se calibran las funciones de demanda.

Finalmente, atendiendo los comentarios presentados, dentro de la definición del tope a la tarifa fijado en el proyecto de resolución, se tuvieron en cuenta las externalidades de red analizadas por la CRT con base en las cuales se permite la expansión de red y un mayor acceso de la población a los servicios móviles. Dichas externalidades fueron estimadas con base en el modelo de Armstrong (2001) y realizando una extrapolación de los resultados de Rohlfs (2002) a Colombia, de lo cual se obtuvo que la externalidad recomendable para Colombia es 10%.

De acuerdo con lo anterior, se ha establecido un tope de \$392, reconociendo las externalidades de la red móvil.

143.3.19. La regulación de la tarifa de fijo a móvil al nivel propuesto por COMPETEL debe ir acompañada de las siguientes cuatro políticas regulatorias de tal forma que se incrementan los beneficios esperados en los consumidores en su conjunto.

- Regulación de los cargos de terminación móvil off-net a un nivel de \$275, con la implementación de cargos diferenciales.

También puede ser consultado en Armstrong, Mark (2002). The Theory of access pricing and interconnection. *Handbook of telecommunications Economics*. Vol 1, capítulo 8, (337 – 350)

- Regulación eficiente de la opción de cargos de acceso por capacidad (para terminación en redes locales según un compromiso entre la consideración e economías de escala e incentivos para adoptar el esquema por parte de los operadores solicitantes.
- Implementación del mecanismo de la tarifa de fijo a móvil diferencial.
- Ajuste mensual de los cargos tope de terminación móvil off-net y de la tarifa tope de fijo a móvil con un 0.17% mensual (2% anual) por productividad.
- Eliminación de los sobrecostos del servicio de facturación, distribución y recaudo que hacen los operadores fijos a favor de los móviles en las llamadas de fijo a móvil.

R/ La CRT está de acuerdo con el autor, en relación con que un buen complemento de la regulación tarifaria viene dado por la regulación de los cargos de terminación en redes móviles. Sin embargo, para que este tipo de medidas sean aplicables al contexto nacional se requerirían otras modificaciones normativas. Por favor remítase a la respuesta de la pregunta 1.

144. 4.1. El autor propone regular la tarifa de fijo a móvil con un valor objetivo a 18 meses de \$390. Para llegar a este objetivo se propone un objetivo intermedio de \$425 a seis meses empezando con una tarifa inicial de \$700; la tabla 4.1 muestra el esquema de la propuesta.

145. 4.3. COMPETEL considera que el esquema actual (libre negociación de cargos de terminación móvil off-net entre operadores y cargo de terminación móvil (implícito) para llamadas de fijo a móvil no regulado) no proporciona el mejor balance de precios finales afectando negativamente los beneficios que podrían recibir los consumidores en su conjunto respecto a otra opción, que es la que este documento establece.

146. 4.4. Así también regular un servicio en particular, la tarifa de fijo a móvil en este caso, con el mero objetivo de garantizar la recuperación de costos del servicio (como propone la CRT en su inapropiada interpretación del concepto de «utilidad razonable») no asegura la mejor estructura de precios y, afecta, de igual forma, negativamente el beneficio de los consumidores en su conjunto, más aun cuando esta depende de la regulación de otro segmento como es el de los cargos de terminación.

R/ En cuanto a la propuesta de gradualidad, los esquemas de gradualidad de más de un año generalmente se aplican en dos casos:

- Cuando la regulación se aplica en cargos de acceso a redes, ya que estos no afectan sólo las tarifas del segmento fijo – móvil, sino también las tarifas entre móviles y móvil

- fijo. Adicionalmente, modificaciones en los cargos de acceso a redes requieren períodos largos de gradualidad, ya que éstas implican una modificación en los contratos de interconexión, los cuales requerirían de ajustes.
- Cuando la regulación conlleva a procesos de rebalanceo tarifario y la tarifa que se busca orientar a costos corresponde al servicio que provee la mayor parte de los ingresos del operador.

Entonces, una prolongada gradualidad no se encuentra justificada para el caso de la reducción de tarifas de fijo a móvil.

En cuanto al término "utilidad razonable", este debe ser entendido de manera que la CRT tuvo en cuenta en la estimación del tope, un retorno al capital que reconoce el costo de oportunidad de dicho capital (WACC).

147. 4.7. COMPETEL considera que el nivel mínimo en que se debe regular la tarifa de fijo a móvil debe estar en \$390, sin importar si los operadores en la opción de tarifas diferenciales establecen tarifas menores dada la competencia.

R/ La CRT está de acuerdo, ya que el tope de precios no limita las tarifas, ofertas y/o promociones que puedan hacer los operadores móviles y que se encuentren por debajo del tope establecido.

148. 4.8. Una vez alcanzado el objetivo, la tarifa tope debe ser actualizada mensualmente mediante el mecanismo $IAT-(X/12)$,³¹ donde X es igual al 2%, de tal forma que disminuya con el tiempo en la medida en que los productores ganan en eficiencia.

R/ Las actualizaciones son válidas para esquemas de cargos de acceso y topes tarifarios, cuando estos son estimados a partir de modelos de ingeniería en los que se estiman costos prospectivos que deben reconocer ganancias en productividad y el efecto inflacionario. Como éste no es el caso, se entiende que cualquier ganancia neta en eficiencia por parte de los operadores móviles podrá ser apropiada por los mismos.

149. A.1.1. La "Tasa de retorno razonable o utilidad razonable" esta definida como en la Regulación colombiana como "la que permite remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en que lo habría remunerado una actividad eficiente en un sector de riesgo comparable..." Se refiere entonces a un margen de ganancias apropiado, por ejemplo que

incentive la inversión, para una industria, por ejemplo la industria de comunicaciones móviles en Colombia, y no como un margen determinado (13% por ejemplo) sobre los costos de la prestación de un servicio en particular, como interpreta la CRT cada vez que regula un servicio.

R/ Por favor remitirse a la respuesta a la pregunta 145.

150. 1.21. COMPETEL considera que el valor óptimo de la tarifa de fijo a móvil esta alrededor de \$440. Si estableciera una tarifa de \$440 aumentaría los beneficios de los consumidores fijos en US \$77,81, con una disminución en las ganancias de los operadores móviles de US \$24,84, las cuales se supone representan pérdidas en beneficios para los consumidores móviles potenciales (Se espera que a este nivel de ganancias de los operadores móviles por concepto de llamadas de fijo a móvil de US \$82,29 (una tarifa de \$440) no se vean afectados los suscriptores móviles existentes, ni el crecimiento eficiente de suscriptores móviles, lo cual también beneficia a los suscriptores fijos).; como se ve, en total, a una tarifa de fijo a móvil de \$440 los suscriptores fijos y móviles obtienen un beneficio neto de US \$52,97 por trimestre.

R/ La CRT no entiende por qué COMPETEL envía dos documentos de comentarios en donde a la luz del mismo modelo, se plantean dos valores diferentes para el tope a la tarifa de fijo a móvil, ya que el autor no concluye cuál de los dos debería ser el valor (Ver pregunta 147).

Teniendo en cuenta que las estimaciones a partir de las cuales COMPETEL, llega a la tarifa de \$440 por minuto deben utilizar funciones de demanda cuya parametrización no se explica en el documento, no es posible conocer cómo se llega a este segundo valor, siendo más transparente el cálculo del primero (\$390).

Finalmente, la CRT entiende que según las simulaciones de COMPETEL, sería menos riesgoso fijar la tarifa un tanto por encima de \$390 por minuto.

151. 1.25. Aunque COMPETEL considera como el mecanismo más eficiente la regulación directa acompañada de información a los usuarios, pone a consideración el estudio de la alternativa de la regulación de la tarifa de fijo a móvil mediante una prueba de imputación que una la tarifa on-net con la tarifa de fijo a móvil. según la siguiente expresión:

$$\frac{P_{ii} + P_{fi} - a_L}{3} \leq a'_{fi}$$

Donde a_{fi}^t es el cargo de terminación móvil para llamadas de LDI entrantes (cerca de \$250), y aL es el cargo de acceso local en sentido saliente promedio ponderado nacional.

R/ En la revisión de las mejores prácticas para la regulación de cargos de terminación de redes móviles y/o tarifas de fijo a móvil la CRT encontró que no es recomendable regular a través de pruebas de imputación que “aten” las tarifas de un segmento del mercado móvil frente a otro, y mucho menos cuando se vinculan las tarifas de un segmento en monopolio (FM) a otro en competencia (MM)⁷¹.

carfer@emcali.net.co

152. Se plantea el cobro de \$356 por minuto y la verdad aun me parece algo costoso pues por la misma plata podría llamar desde una cabina telefónica a Europa o EE.UU.

R/ Por favor remítase a la respuesta de la pregunta 25.

153. Podría facultarse a los operadores a vender paquetes de minuto fijo a celular a mas bajo costo y que este costo lo defina el mercado por que si pago minuto FC a \$356,00, pagaría \$1068000 por 30 minutos pero si hay una compañía que me venda los mismos 30 minutos por ejemplo en \$7000 beneficiaria mas al usuario final. Podría dejar en libertad la regulación de los paquetes promocionales manifestando que no se puede subir del tope establecido pero si bajarse de precio que seria determinado por el mercado; Se le compra al que mas barato venda. Las compañías celulares podrían determinar una venta predeterminada de minutos y no verían afectados sus flujos de caja (si se hace un buen mercadeo).

154. Creo que seria una buena competencia y los precios los colocaría el mercado y los usuarios que no tenemos celular nos beneficiaríamos, el país entero ganaría por que se harían mas negocios.

R/ En la actualidad no existe restricción para las actividades de reventa, ni para las promociones que los operadores puedan ofrecer. El tope fijado es un valor máximo, pero los operadores podrán ofrecer menores tarifas.

⁷¹ Ofcom. 2001. *Review on the charge control on calls to mobiles*. Office of Telecommunications. London, UK.

Mitchell, R. & Padmanabhan S. 2003. *Economic Analysis of Fixed to Mobile call termination charges*. Bellsouth International. Report prepared by Charles River Associates. California, USA.

Comentarios foro FM

155. Frente al tema de subsidios para la telefonía móvil debe definirse primero si los recursos del Fondo de Comunicaciones forman parte del presupuesto de la Nación, caso en el cual debe aplicarse el artículo 368 de la Constitución Política, según el cual solo pueden destinarse recursos para servicios públicos domiciliarios, cuando dichos recursos son parte del presupuesto de la Nación.

R/ En el entendido que el comentario hace referencia al planteamiento de destinar recursos para financiar el servicio universal a través de tecnologías móviles, vale la pena aclarar que el artículo 368 de la CP hace referencia exclusivamente a los subsidios otorgados a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, por lo que el otorgamiento de subsidios a la telefonía móvil dependerá de la política de servicio universal definida por el Ministerio de Comunicaciones.

EMCALI (Foro FM)

156. Si bien es cierto que la modalidad resultante de los contratos suscritos por el Estado con los operadores celulares establece libertad tarifaria para toda comunicación que involucre un celular, no puede ser cierto o lógico que las tarifas que involucren las mismas redes tengan una diferencia dependiendo del origen de una llamada. Los operadores de TPBCL estamos dispuestos a asumir la gestión por las actividades que supuestamente encarecen la operación y administración de la llamada fijo – móvil.

¿Qué sucedería si los operadores de TPBCL optáramos por no cobrar los conceptos que supuestamente encarecen a los operadores de TMC la operación y administración de las comunicaciones fijo – móvil?

Se ha insistido en que las ciudades con cobertura celular solo serían potenciales usuarios de tráfico FM aquellos que no cuentan con una línea celular o que por cualquier circunstancia no dispongan en un momento dado su aparato celular. Pero considero que, aún con disponibilidad plena de un celular, una persona podría optar por llamar a un móvil desde su fijo. ¿Por qué se excluyen del imperio de lo que sería el universo de beneficiados con la racionalización de la tarifa fijo-móvil?

R/ La CRT está de acuerdo con el planteamiento expuesto en la pregunta que antecede y ha realizado sus estimaciones teniendo este aspecto presente. Adicionalmente, se aclara que la

posición referida corresponde al planteamiento de ASOCEL, quien considera a los beneficiarios de la medida como un grupo reducido de los hogares.

157. La comparación de las tendencias tarifarias entre móvil y fijos se da en términos absolutos, para mostrar la real diferencia entre una tarifa móvil y una tarifa fija. Pero tampoco muestra desde donde arranca el valor abstracto cada tarifa. La realidad del incremento de la tarifa fija se tuvo que dar para recuperar valores que están muy por debajo del costo máximo de cada operador de TPBCL, y que arroja las tarifas para el sector de US \$ 0.05 (fuente: CRT, El Sector de las Telecomunicaciones en la Década 90).

De alguna manera tiene que considerarse que si los operadores de TPBCL no han ido más allá en materia de inversión en banda ancha, no es por negligencia sino porque los márgenes del negocio no han permitido generar de las operaciones TPBCL los recursos suficientes para ser más agresivo en ese mismo campo de actividad.

La tarifa de fijo – móvil local en Colombia no son, en términos absolutos, de US\$0.04 por minuto, sino de US \$0.02 POR IMPULSO, considerando subsidios y distribución ponderada de los suscriptores.

R/ La CRT comparte las apreciaciones relacionadas con la tarifa de fijo a móvil. No obstante, no puede encaminarse el tema en discusión a la problemática de Banda Ancha, por lo que la CRT no se detendrá en dicho aspecto.

158. Entre los años 94-2004, después de la ley 142, la TPBCL creció en más de un 100%, básicamente en estratos 1, 2 y 3 y básicamente con inversión pública (salvo pequeñas excepciones). Para este mismo periodo las tarifas estuvieron en los rangos más bajos del mercado (fuente: El Sector de las Telecomunicaciones en la Década de los 90, CRT), de manera que la recuperación de la inversión ha sido lenta y muchas veces a pérdidas (subsidios no recuperados; costos superiores a tarifas, etc). Para el mismo periodo se dio libertad tarifaria a TMC para que con tarifas muy inferiores a las del promedio mundial recuperara rápidamente su inversión ¿cuál es la consistencia del Estado en la materia?, si no es lógico para los operadores de TMC que se compare la realidad de intervención o no de las autoridades regulatorias en todos los países, y solo cree que se le debe comparar con aquellos países donde la condición contractual para ellos es igual a la de Colombia, entonces para los operadores de TPBCL no podría ser aceptable la comparación con tales países donde solo las condiciones contractuales establecen esa inequidad en contra de los usuarios fijos.

159. ¿En cuales de los demás países donde el regulador ha intervenido han tomado los operadores de TMC la decisión de reducir sus inversiones e irse de ellos?

R/ El objeto de la discusión de la regulación propuesta por la CRT no debe desviarse a un paralelo entre la telefonía móvil y la fija, ya que el análisis corresponde a cada uno de los mercados analizados particularmente. Sin embargo, y tal como se ha mencionado en respuestas anteriores, las condiciones contractuales de los servicios no son las que acotan el análisis de las experiencias internacionales.

ESCARSA (Foro FM)

160. La tarifa propuesta de \$356 más IVA sigue siendo superior a la de los revendedores (chalequeros) de \$250 que es el más fuerte de los competidores de los fijos en este mercado.

R/ El tope tarifario obedece al análisis de costos de las llamadas de fijo a móvil y no a las prácticas informales de los denominados "chalequeros". .

161. Si en la mayoría de los países de la región la tarifa FM es equiparable a la tarifa FM (SIC), por que en Colombia no se busca la simetría de la tarifa para estos tráficos? Además teniendo en cuenta que los costos de acceso de la red fija es similar en ambos sentidos?

R/ Por favor remítase a la respuesta de la pregunta 95.

ACIEM (Foro FM)

162. Teniendo en cuenta que tanto la Ley 37, la Ley 555 y sus decretos reglamentarios han establecido un régimen de libertad de tarifas para las llamadas móviles, con qué fundamento legal la CRT pretende establecer un régimen regulado de tarifas para el mercado fijo – móvil?

163.Cuál es el fundamento legal para modificar el régimen tarifario previsto en los contratos de concesión para TMC y PCS?

R/ Por favor remítase a la respuesta de las preguntas 8 y 23.