



Bogotá D.C, 27 de noviembre de 2014

Doctor
JUAN MANUEL WILCHES DURÁN
Director Ejecutivo
COMISION DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
Ciudad

Ref. Comentarios a la Propuesta Regulatoria “Por la cual se modifican la Resolución CRT 1763 de 2007, la Resolución CRC 3136 de 2011, la Resolución CRC 3496 de 2011 y la Resolución CRC 4112 de 2013”. Revisión de Cargos de Acceso en redes móviles.

Estimado Doctor Wilches:

El Departamento de Derecho de las Telecomunicaciones de la Universidad Externado de Colombia, recibe con agrado la propuesta regulatoria sobre la Revisión de Cargos de Acceso de las redes Móviles como incentivo y promoción de la competencia en los mercados de Voz Móvil, de Datos y de SMS y la oportunidad que se le brinda a los agentes del sector para presentar observaciones sobre el proyecto que ésta adelantando la CRC.

Sobre el particular nos permitimos realizar las siguientes observaciones y sugerencias sobre el alcance de la propuesta¹:

¹ La metodología utilizada para los comentarios corresponde al orden de los artículos del proyecto regulatorio. Se cita la norma y a continuación el comentario.



I. TRASLADO DE BENEFICIOS PARA EL USUARIO

ARTÍCULO 7. Modificar el artículo 10 de la Resolución CRC 3136 de 2011 a partir del 1º de enero de 2015. Quedará así:

“ARTÍCULO 10. TRASLADO DE EFICIENCIAS Y BENEFICIOS AL USUARIO. Una vez se empiecen a aplicar los valores de cargos de acceso establecidos en la presente resolución o en resoluciones de carácter particular y concreto, los proveedores de redes y servicios que al momento de entrada en vigencia de la presente resolución participan en el mercado “Voz Saliente Móvil”, deberán transferir a sus usuarios los beneficios y eficiencias que genera la disminución de los cargos de acceso.

Para estos efectos, durante la vigencia de la senda de reducción de cargos de acceso, establecida en la Resolución CRC 3136 de 2011, la totalidad de la disminución del cargo de acceso regulado debe ser efectivamente involucrada por parte de los proveedores de redes y servicios móviles como un criterio de costos eficientes para la determinación de los precios ofrecidos a sus usuarios o verse reflejada en el despliegue de nueva infraestructura que beneficie a los mismos. Las inversiones efectuadas en infraestructura deberán hacerse en zonas rurales y estratos socioeconómicos 1 y 2, en los términos y condiciones que determine el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Con el fin de garantizar el cumplimiento de la obligación de transferencia de beneficios a sus usuarios, los proveedores deberán:

- (i) Informar a la CRC respecto de todos los conceptos relacionados con cargos de acceso, así:*
 - a. Los ingresos mensuales por concepto de cargos de acceso a la red propia.*
 - b. Los egresos mensuales por cargos de acceso a otras redes móviles.*
 - c. Calcular las diferencias de los egresos por cargos de acceso a las redes de otros proveedores, de tal manera que se determine (...)*



COMENTARIO

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

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

Por otra parte se sugiere contemplar expresamente, en cabeza de quien está la toma de la decisión de qué hacer con el ahorro por la disminución de los valores de los cargos de acceso.

II. SOBRE INVERSION EN INFRAESTRUCTURA

ARTÍCULO 7. Modificar el artículo 10 de la Resolución CRC 3136 de 2011 a partir del 1° de enero de 2015. Quedará así:

“ARTÍCULO 10. TRASLADO DE EFICIENCIAS Y BENEFICIOS AL USUARIO.

(...)



Las inversiones efectuadas en infraestructura deberán hacerse en zonas rurales y estratos socioeconómicos 1 y 2, en los términos y condiciones que determine el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

COMENTARIO

El deber que impone el proyecto de resolución a los PRST sobre las inversiones en infraestructura, está sujeto a una reglamentación que no está circunscrita a un periodo determinado. Se sugiere incluir un plazo para que se expida el respectivo acto administrativo por parte del Ministerio, y que se expliquen los criterios utilizados para determinar la zonas que serán beneficiadas y de otra parte, como se armoniza el tema con el Plan Vive Digital.

El beneficio de invertir en infraestructura está orientado a zonas rurales, y a los estratos 1 y 2, condición que se considera general y que exigiría un estudio más detallado, en el cual no se desconozca el derecho que tienen todos los habitantes del país de gozar de un servicio público de calidad independientemente de su poder adquisitivo y ubicación geográfica.

III. SOBRE MERCADOS Y DURACIÓN DE LA MEDIDA DE ASIMETRÍA DE LOS CARGOS

Si bien la tendencia generalizada es la reducción significativa de los cargos de acceso y que estos se orienten a cero, es indispensable que para la adopción de la medida se tengan en cuenta otras medidas regulatorias que pueden tener una incidencia en el proyecto regulatorio sobre la modificación de cargos de acceso.



En lo que respecta a la regulación por mercados, en el año 2009 Colombia adoptó el modelo regulatorio: la regulación por mercados², lo que condujo a la determinación por parte del regulador de los mercados, de los mercados susceptibles a una regulación *ex ante* y la determinación de los operadores con poder significativo de mercado, en adelante PSM.

En el caso concreto, del mercado de terminación de llamadas móviles, el regulador producto de los estudios realizados, determinó la existencia de un operador con poder significativo de mercado, al cual se le impusieron medidas orientadas a que sus tarifas on net y off net³ se redujeran significativamente y por consiguiente el tráfico que se cursaba en su red disminuyera, logrando así que los demás operadores aumentaran su participación en el mercado mejorando de esta manera los niveles de competencia existentes, pero no los de una competencia en condiciones óptimas.

Si bien, los estudios presentados por parte de la Comisión arrojan una disminución del número de suscriptores del PSM, los efectos reales y potenciales de la medida no han sido alcanzados, por lo cual se sugiere, tal como se indican en los documentos remitidos por los demás operadores del sector⁴ y teniendo como referente el modelo comparado donde las medidas en materia de cargos de acceso tuvieron una duración superior a cinco años⁵, que la medida regulatoria y el esquema de cargos asimétricos se mantenga y se extienda por un periodo igual o similar de 4 años (plazo razonable para realizar valoraciones sobre los efectos concretos de una medida), lo cual permitiría determinar los efectos reales y si la competencia se ha consolidado efectivamente, es decir que la falla existente en

² Resolución CRC 2058 de 2009.

³ Resolución CRC 4050 de 2012.

⁴ Comentarios remitidos por el Operador Telefónica.

⁵ En muchos de los países de la Unión Europea, las ANR no establecieron en su momento períodos fijos para los cargos de acceso, lo anterior, por la existencia de fallas estructurales que ameritaban que dichas asimetrías se mantuvieran con el fin de que se genera la competencia, existiera una disminución efectiva en el tráfico del operador con poder de mercado y de mercados menos concentrados.

Una vez que se cumplieron los objetivos previstos de estas medidas se procedió a la revisión de las mismas y se optó por un sistema de simetría en los cargos de acceso y la reducción paulatina de los costos a tarifas competitivas.



dicho mercado ha sido solventada gracias a los remedios regulatorios⁶ o si se requiere de un nuevo período o de nuevos instrumentos para dinamizar efectivamente el mercado de terminación de llamadas en redes móviles.

Por lo anterior, se sugiere que el regulador, en primer lugar efectúe la revisión de los mercados definidos en el año 2009⁷ y las medidas impuestas en aquellos mercados que presentaban fallas estructurales, particularmente se analice la medida correspondiente al diferencial tarifario on net/off net impuesta al operador dominante impuesta mediante Resolución CRC 4050 de 2012⁸ y considere la viabilidad de aumentar el período previsto, ya que dos años desde la implementación de la medida, no garantizan la efectividad de la misma, para que posteriormente, se proceda a la revisión de los cargos de acceso.

IV. SOBRE OMV

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

Asimismo, se hace indispensable que el sistema de traslado de beneficios existente para los proveedores de red, se haga extensivo a los OMV,

⁶ AETHA. Asimetría en las tarifas de interconexión a las redes móviles en Colombia. Informe para Telefónica. 29 de noviembre de 2013.

⁷ Resolución CRC 2058 de 2009.

⁸ Artículo 4 de la Resolución CRC 4050 de 2012.



particularmente con los costos de red que deben sufragar, con la finalidad de promover la competencia.

Lo anterior, permitiría contar con un marco normativo acorde a las particularidades de estos operadores y garantizar el efecto dinamizador de su introducción al mercado móvil y todos los operadores contarían con un sistema igualitario en materia de prestaciones, garantías y derechos evitando un trato discriminatorio⁹.

A la espera que las observaciones y comentarios sean tenidos en cuenta por parte de la Comisión de Regulación.

Cordialmente,

DEPARTAMENTO DE DERECHO DE LAS TELECOMUNICACIONES
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

⁹ INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. Anexo único Documento de Consulta Pública. Revisión de los Lineamientos para Desarrollar modelos de costos. México. 2014. Pág. 10.

“...Los efectos de las externalidades de red incrementan la capacidad de la empresa de mayor tamaño de atraer nuevos usuarios a su red, ofreciendo mayores beneficios a los suscriptores basando su ventaja en una base de usuarios más grande a los que se puede contactar.

De esta manera, en el corto y largo plazo las empresas entrantes o con baja participación de mercado tienen dificultades para competir debido a que aun cuando exista un patrón de equilibrio o balance de tráfico en las llamadas, la probabilidad de que una llamada sea originada y terminada en la misma red es mayor en tanto mayor es la participación de mercado de la empresa. Por lo tanto, existen situaciones en las cuales, los suscriptores de empresas pequeñas son más susceptibles de pagar precios totales más altos por el servicio...”