

Bogotá, D.C., 08 de mayo de 2023

Señores

Comisión de Regulación de Comunicaciones

actualizaciontarifasreguladas@crcom.gov.co.

Ciudad

Asunto: Comentarios de Partners Telecom Colombia S.A.S. al documento "Revisión de las metodologías para la actualización de tarifas reguladas".

Respetados señores:

Por medio del presente documento **Partners Telecom Colombia S.A.S.**, (en adelante PTC), se permite presentar comentarios al documento "**Revisión de las metodologías para la actualización de tarifas reguladas**", que esperamos sean tenidos en cuenta por la importancia que un eventual proyecto regulatorio representaría para el sector, especialmente para todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones en Colombia, (en adelante PRSTM).

Es menester señalar que desde PTC celebramos la iniciativa de la CRC en relación con la propuesta de actualización de tarifas en Colombia y consideramos relevante analizar la metodología de actualización tarifaria para la remuneración del acceso y uso de redes de telecomunicaciones, considerando las nuevas tendencias macroeconómicas e incremento de las tarifas lo cual puede estar afectando los planes de negocios en cuanto a precios y costos de los servicios actuales establecidos para los PRST.

No obstante, no podemos dejar de lado que la facultad con la que cuenta la CRC de intervenir en el mercado a través de la regulación del régimen tarifario es de carácter residual en el sentido que solo se puede aplicar cuando no haya suficiente competencia, se presente una falla en el mercado o cuando la calidad de los servicios ofrecidos no se ajuste a los niveles exigidos, pues en principio, son los PRSTM los llamados a fijar libremente los precios al usuario.

Por otra parte, como lo indica el documento de consulta objeto de comentarios, el ejercicio de Análisis de Impacto Normativo (AIN), se enfocará exclusivamente en la revisión del Índice de Actualización Tarifaria (IAT) y la metodología usada para actualizar los cargos de acceso y uso de las redes fijas y móviles.

Así las cosas, después de revisar el documento y motivación de este, a continuación, y teniendo en cuenta la metodología AIN, damos respuesta a las preguntas inmersas en la consulta:

1.1. En relación con el árbol del problema:

1.1.1. ¿Está de acuerdo con el problema identificado en la sección 3?

3.1 Árbol del problema



Fuente: Elaboración CRC

Si bien, como se mencionó anteriormente, resaltamos la iniciativa de la CRC de entender la necesidad de revisar constantemente el régimen de remuneración y cálculo de las tarifas mayoristas que rige actualmente en el país y que la fórmula utilizada para determinar el IAT (índice de actualización tarifaria) también es un elemento determinante a efectos de garantizar un mercado competitivo, deben resolverse en primer lugar fallas de mercado que aún siguen sin tener adecuada respuesta regulatoria.

Lo anterior, partiendo del precedente expuesto en el proyecto que finalizó con la Resolución 7007 de 2022¹, *“Por la cual se modifican las condiciones de remuneración de los servicios móviles”*, en la que producto del estudio previamente realizado por la CRC, se identificó una falla de mercado relacionada con *“(…)la observación de una tendencia al estrechamiento de márgenes entre las tarifas mayoristas y minoristas, que se traduce en costos elevados de remuneración de algunas redes móviles y en una menor capacidad para competir por parte de algunos operadores(…)”*; sin embargo, la solución regulatoria adoptada en dicha resolución no resolvió el problema del todo, pues los cargos de acceso finalmente establecidos continúan por encima del precio promedio minorista prolongando de esta manera el estrechamiento de márgenes señalado.

Y es que las condiciones de competencia del mercado minorista de servicios móviles, en términos generales, son a su vez el reflejo del estado de competencia de los mercados de los insumos que lo conforman. Así, las cifras actualizadas al cuarto trimestre de 2022 evidencian que la situación detectada de concentración de mercado se mantiene en cabeza del operador declarado dominante, no solo por usuarios, sino también por ingresos, se mantiene a la fecha según el Data Flash 2022-024 - Telefonía móvil publicado por la Comisión².

Por cuenta de lo anterior, reiteramos la importancia de tener cargos de acceso móviles a niveles competitivos, v.gr. orientados a costos eficientes, lo que sin duda promueve un impacto positivo que se evidencia en la reducción de los precios minoristas; en la promoción y el uso eficiente de la infraestructura, evitando la inversión en tecnologías con vocación de obsolescencia y canalizando los recursos hacia tecnologías en desarrollo (principalmente el 4G y eventualmente el 5G); y en el incremento de condiciones competitivas, al permitir la replicabilidad por parte de los operadores de las ofertas de los grandes.

Ante esta realidad de mercado que persiste, la CRC debe propender por lograr cambios estructurales en los mercados minoristas de servicios móviles mediante la fijación de tarifas que respondan con las fallas identificadas. El remedio aplicado apropiadamente a estos cargos de acceso viabiliza el desarrollo y la

¹ CRC.Resolución 7007 DE 2022. *“Por la cual se modifican las condiciones de remuneración de los servicios móviles”*. Disponible en <https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-13/Propuestas/formulacion-del-problema-y-alternativas-regulatorias-metodologias-actualizacion-tarifaria.pdf>, Consultado el 28 de abril de 2023

² CRC. *Data Flash 2022-024 - Telefonía móvil*. Disponible en: <https://postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2022-024-telefonía-movil>. Consultado el 3 de mayo de 2023.

permanencia de nuevos operadores, genera mayor dinamismo y mejores condiciones de servicio para los usuarios finales.

Así las cosas, centrar la discusión en torno a la revisión de la metodología del IAT, asunto que a la postre resulta accesorio sin plantear una solución definitiva al problema de fondo ya identificado desde julio de 2021, podría no tener el efecto esperado, pues creemos que la metodología diseñada para la actualización tarifaria debe partir del presupuesto de que la tarifa regulada corresponde al principio de *Uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos* en los términos de la propia ley de telecomunicaciones³.

En línea con lo anterior, es importante también mencionar que las tarifas finalmente reguladas por la CRC para el servicio de roaming nacional de datos son excesivamente altas. En ese sentido, la CRC profundizó con la decisión de diciembre de 2022 el estrechamiento de márgenes para este servicio, en el que el costo de producirlo por cuenta del insumo mayorista es superior a su costo de venta en el mercado minorista. Aunado a lo anterior, el estrechamiento se intensificaría con la propuesta regulatoria, pues el IAT hace necesariamente incrementar el valor regulado, mientras que el precio minorista sigue con una clara tendencia a la baja.

Así las cosas, sugerimos ampliar el problema planteado de la siguiente manera:

“La metodología de actualización tarifaria para la remuneración del acceso y uso de las redes de telecomunicaciones no refleja de forma adecuada las dinámicas de los servicios del sector y actualmente la libre competencia del mercado se ve permeada por fallas de este, especialmente en lo referente a la tarifa regulada en escenarios mayoristas”.

1.1.2. ¿Considera que las causas son las que generan el problema y que las consecuencias derivan de la materialización del problema?

Si bien estamos de acuerdo con las causas mencionadas, Insistimos en que los esfuerzos a nivel regulatorio deberían ampliarse y centrarse desde su inicio en el análisis de la falla de mercado relacionada con el estrechamiento de márgenes

³ Numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009.

ligado a la tarifa regulada en escenarios mayoristas, tal como se refiere líneas arriba; ahora bien, al realizar un análisis de las causas del problema planteadas en el árbol, advertimos que de igual manera las mismas también están asociadas al problema reiterado por PTC, como lo son que las tarifas reguladas a nivel mayorista, respecto de las minoristas no corresponden a las dinámicas y estructura de costos propios del sector de telecomunicaciones, como tampoco los impactos macroeconómicos recientes.

Ahora bien, si en gracia y discusión, este proyecto se direccionara a resolver la problemática asociada a la falla de mercado relacionada con el estrechamiento de márgenes asociadas al mayor valor de las tarifas en el mercado minorista, consideramos que la opción viable para resolver el problema expuesto es la actualización de los modelos de costos anualmente, lo que permitiría la modificación de los valores regulados para ajustarlos a las dinámicas del mercado, incluyendo aquellos aspectos macroeconómicos y demás externalidades que pudiesen llegar a afectar el esquema de costos asociados a la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

En ese orden de ideas, aplicar el índice de actualización tarifario (IAT) sería innecesario frente a la actualización de los modelos de costos de manera anual.

1.2. ¿Considera que las alternativas regulatorias planteadas son pertinentes y adecuadas para cumplir con los objetivos del proyecto? (ver sección 5). ¿Adicionaría otra(s) alternativa(s) o eliminaría alguna(s)? En caso afirmativo, por favor indicarla(s) y explicarlas.

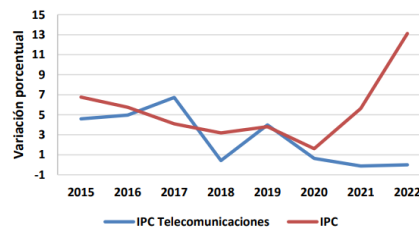
Con el fin de dar respuesta, a continuación, relacionamos nuestros comentarios sobre las alternativas planteadas por parte de la CRC, bajo dos supuestos, el primero entendiendo que el problema planteado y sus causas se mantienen tal cual como se exponen en el documento de consulta, y el segundo supuesto bajo el entendido que tanto el problema como sus causas se modifican de acuerdo con nuestros comentarios expuestos anteriormente. Para ese fin, las alternativas se expondrán organizadas de mayor a menor preferencia para atender al objetivo del proyecto.

1.2.1. Supuesto Nro. 1. - Tanto el problema como sus causas se mantienen tal cual lo expone el documento:

✓ **Alternativa 4 Establecer un único indicador de referencia**

Al tomar tan solo la subclase 0830104 servicios de comunicación fija y móvil y provisión a internet de la publicación del IPC del DANE, como índice de actualización tarifaria para los valores regulados sobre los que versa la problemática identificada, podría eventualmente funcionar entendiendo que estaría directamente relacionado con el sector de telecomunicaciones donde la inflación llego al 13,2% a cierre de 2022, pero por su parte el IPC del sector para 2022 fue igual a 0%, mientras que en el año 2021 presento una disminución del 0,12% acorde con el mismo indicador como se refleja en la gráfica elaborada por la CRC.

Figura 9: Evolución del IPC general y de telecomunicaciones. 2015-2022



Fuente: Elaboración CRC a partir de información del DANE¹²⁵.

✓ **Alternativa 3 "No indexar los valores regulados y definir un plazo para la revisión de los modelos de costos que determinan dichos valores".**

Para PTC eventualmente está alternativa responde a las necesidades que actualmente necesita el sector de Telecomunicaciones debido a las decrecientes tarifas del mercado minorista y al crecimiento de las tarifas mayoristas donde está últimas dependen de las altas volatilidades de los indicadores macroeconómicos que se consideran actualmente para la indexación del IAT (IPP de oferta interna, Índice de salario mínimo de empleados ISS y el valor del dólar ajustado por el arancel nominal promedio ITC). Indicadores que en los últimos años por efecto de la pandemia COVID - 19, el conflicto entre Rusia a Ucrania, Inflación por encima de las metas de los bancos centrales, incremento en el precio de los commodities, entre otros aspectos han generado volatilidad en los indicadores mencionados, muestra de ello desde el 2000 y 2020 el IPP mantuvo una variación promedio anual del 4%, para 2021 y 2022 alcanzó variaciones del 19%. Por su

parte la tasa de cambio para la determinación del índice ITC ha representado históricamente una mayor volatilidad que la variación del ISS y el IPP, en el último año la valoración del 21,1% en el ITC, de 10,1% en el ISS. Por lo tanto, considerar la no indexación de los valores regulados ayudaría a mitigar el riesgo asociado a la volatilidad de dichos indicadores y permite una mejor planeación de negocio para los PRST a largo plazo en sus costos de servicio (RAN de Voz, SMS y Datos), así como sobre las potenciales decisiones de inversión que sobre el mercado colombiano de telecomunicaciones pudiera tener un agente externo.

Particularmente PTC como operador entrante, es importante mencionar, dado el comportamiento volátil de los mecanismos de actualización tarifa a través del IAT como indicador de indexación, influye sobre los costos de operación, lo que se traduce en la reducción del capital disponible para la ejecución de las inversiones asociadas a despliegue inicial de infraestructura de telecomunicaciones y podría verse reflejado en servicios potencialmente más costosos para los usuarios.

Por otro lado, se podría establecer una senda tarifaria para un plazo de 5 años similar al análisis de mercado hecho por la CRC con la Unión Europea donde se realice una revisión de dichas tarifas ya sea anualmente o la periodicidad más acorde a las dinámicas propias del sector de telecomunicaciones procurando que las tarifas establecidas guarden una relación entre las tarifas mayoristas y minoristas para Voz, Datos y SMS.

✓ **Alternativa 2 "Índice de costos de la construcción de Obras civiles - ICOCIV. Subclase: Obras para la comunicación de larga distancia y las líneas eléctricas (cables)"**

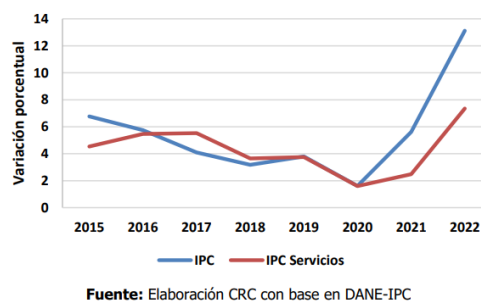
Con esta nueva propuesta consideramos que la problemática inicialmente planteada seguiría sin resolverse dado que los indicadores planteados: (el IPC de servicios, ICOCIV Índice de costos de la construcción de Obras civiles y TRM promedio móvil 12 meses). Seguirían presentando volatilidades, en la siguiente gráfica elaborada por la CRC resaltamos en amarillo los periodos donde la media móvil supera a la TRM real al final de cada mes, posiblemente para dichos periodos la TRM genere efectos de reevaluación.

Figura 8: TRM mensual (fin de mes) versus TRM promedio móvil 12 meses. 2017-2022



Por otro lado, considerar el Índice de Precios al Consumidor IPC de servicios vs el IPC total, se observa una reducción en el indicador cerca de 600 puntos básicos.

Figura 7: IPC versus IPC Servicios. 2015-2022



Sin embargo, a marzo de 2023 el IPC registró una variación mensual de 1,05 donde la inflación anual aumento seis puntos básicos a 13,34%, desde 13,28% en febrero 2023, alcanzando un nuevo máximo de 23 años

Por otro lado, el aumento a nivel de precios en 2023 está impulsado cada vez más por el sector de servicios donde su variación mensual de 0,95% (vs 0,57% un año atrás) y anual de 8,74%, reflejo de presiones alcistas de arriendos, comidas fuera del hogar, cuotas de administración y servicios domésticos. (Corficolombiana)

Por lo tanto, consideramos que tomar el IPC de servicios como referencia para la indexación de IAT seguiría generando presiones en el indicador debido a los ritmos atípicos como consecuencia de choques de oferta y/o demanda. Por otro lado, a largo plazo según los analistas IMF International Monetary Fund prevén que el IPC podría ubicarse alrededor del 7,3% a cierre de 2023 y 4,8% en 2024 representando una lenta recuperación en el indicador.

✓ **Alternativa 5 Actualización de los modelos de costos de manera anual para actualizar los valores regulados:**

Para la alternativa planteada no habría estabilidad regulatoria para que la empresa tome decisiones de negocio si el valor regulado puede cambiar cada año y en función de eso las decisiones de la empresa.

✓ **Alternativa 1 Statu Quo, Mantener la actualización tarifaria por IAT definida en el Anexo 4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016**

Desde PTC consideramos la eliminación de esta alternativa entendiendo que no resuelve la problemática inicialmente planteada en el árbol del problema, donde se identificaron las principales causas para la construcción del IAT, las variables macroeconómicas utilizadas para el cálculo del IAT con sus respectivas ponderaciones están sujetas a presiones externas al sector de Telecomunicaciones, ni su dinámica, donde el IPP tiene una ponderación del 90% de la variación de precios no relacionados con el sector, el ISS como variación del salario mínimo, no hace sentido para el sector de telecomunicaciones, bajo la premisa que es un sector altamente calificado, entendiendo que el índice ISS típicamente mide el salario que se remunera de la mano de obra no calificada en el trabajo formal y finalmente el ITC cuenta con una alta volatilidad dado el comportamiento mensual de la TRM.

1.2.2. Supuesto Nro. 2. - Tanto el problema como sus causas se modifican buscando no incurrir en yerros regulatorios ya evidenciados.

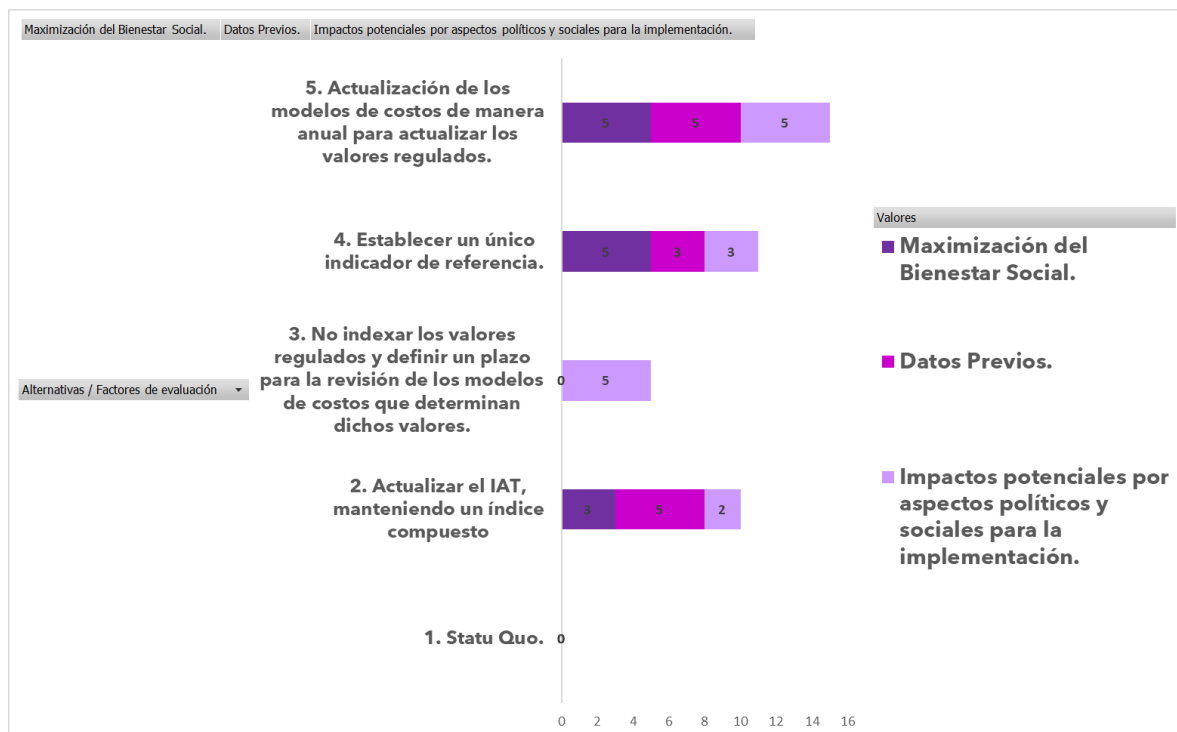
En línea con los argumentos ya expuestos en este documento, si el problema que consideramos aún debe resolverse es la falla identificada que resultó con la expedición de la Resolución 7007 de 2022, la alternativa **5. Actualización de los modelos de costos de manera anual para actualizar los valores regulados**, es la única adecuada y pertinente para resolver las problemáticas de base.

Ahora bien, respecto de la segunda pregunta proponemos aplicar un análisis metódico de su impacto normativo teniendo como referente, factores relativos a la maximización del bienestar social, datos históricos e impacto en aspectos de

política pública y social, con base en la Guía Metodológica (AIN) del DNP⁴, lo que nos permite concluir que la alternativa (5. *Actualización de los modelos de costos de manera anual para actualizar los valores regulados.*), es la que más se aproxima a dichos aspectos evaluados.

Así las cosas, las alternativas (1. *Statu Quo*, 2. *Actualizar el IAT, manteniendo un índice compuesto*, 3. *No indexar los valores regulados y definir un plazo para la revisión de los modelos de costos que determinan dichos valores* y 4. *Establecer un único indicador de referencia*) apenas logran calificarse en uno y/o dos de los preceptos tenidos en cuando en la metodología AIN.

A continuación, mostramos el ejercicio adelantado y el resultado arrojado, producto de la metodología aplicada.



Elaboración propia.

⁴ DNP. *Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN)*. Disponible en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/ERel/Guia_Metodologica_AIN.pdf. Consultado el 28 de abril de 2023.

1.3. En relación con la alternativa 2, ¿Qué otras variables consideran que se deberían tener en cuenta para la fase de evaluación de alternativas? ¿Qué otras metodologías consideran que se deberían plantear para establecer los ponderadores del índice?

Desde PTC consideramos que la alternativa 2 no genera la solidez suficiente para resolver la problemática planteada. Sin embargo, la ponderación para cada uno de los indicadores eventualmente podría asignar mayor relevancia el indicador que está directamente relacionado con el sector y responda a los cambios significativos que han tenido las tarifas minoristas vs mayoristas.

1.4. En relación con la alternativa 4, ¿Qué otras variables consideran que se deberían tener en cuenta para la fase de evaluación de alternativas?

Si bien, para la evaluación de la alternativa 4, consideramos que como una variable adicional sería útil considerar que, al tomar el IPC del sector telecomunicaciones se observa una disminución para los años 2020 hasta 2022, así mismo esa disminución se debería trasladar a las tarifas que se establezcan por parte de la CRC.

Esperamos que nuestros comentarios sean de recibo por parte de la CRC y quedamos atentos a cualquier aclaración o mecanismo de participación que se adelante frente a la propuesta regulatoria.

Saludos cordiales,



MARGARITA MARÍA RUBIO V.

Directora de Regulación

Partners Telecom Colombia S.A.S.