



Bogotá, D.C. Agosto 10 de 2010

Doctor  
**DIEGO MOLANO VEGA**  
Señor Ministro  
**MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES**  
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones  
Ciudad

Doctor  
**HERNANDO JOSE GOMEZ RESTREPO**  
Director General  
**DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN**  
Departamento Nacional de Planeación  
Ciudad

Doctor  
**CRISTHIAN LIZCANO ORTIZ**  
Director Ejecutivo  
**COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES -CRC-**  
Carrera 7 Numero 77-07  
Ciudad

**Asunto: Documento CRC "DIAGNÓSTICO DEL  
MERCADO "VOZ SALIENTE MÓVIL"**

Respetados doctores Molano, Gómez y Lizcano,

El día Viernes 6 de Agosto de 2010, **COLOMBIA MÓVIL** tuvo oportunidad de conocer y posteriormente analizar el documento publicado en la pagina web de la Comisión de Regulación de Comunicaciones en adelante CRC, mediante el cual la Comisión de Regulación pone en conocimiento del sector el documento "*Diagnostico Preliminar del Mercado "Voz Saliente Móvil"*" donde principalmente se analiza el impacto de la regulación impuesta al operador constatado con posición de dominio en dicho mercado COMCEL, a través de las Resoluciones CRC 2066 y 2171 de 2009.

A continuación de manera comedida **COLOMBIA MÓVIL** presenta un análisis preliminar del documento en cuestión, sin perjuicio de los comentarios adicionales que remitiremos en los plazos establecidos por la CRC.

### **En relación con el análisis de los Impactos de la Medida**

El documento realiza un análisis de los impactos de la medida, así como consideraciones en relación con la conservación de la misma.



Al respecto **COLOMBIA MÓVIL** considera que tal y como lo afirma el documento, el término de 6 meses para evaluar el impacto real en el mercado de la medida regulatoria, resulta un tiempo de evaluación muy corto, toda vez que las medidas regulatorias necesitan un período mucho más prolongado de vigencia en el mercado antes de que pueda evaluarse su efectividad. Esto, a nuestra consideración implica prolongar regulatoriamente el tiempo de estudio, conservando la medida hasta que puedan verificarse sus efectos y su conveniencia o inconveniencia y su real impacto. Esta sería la única manera de dotar al regulador y al mercado de un criterio claro sobre los beneficios esperados por la Resolución CRT 2066 y 2171 de 2009.

Por otra parte, es importante considerar que el Decreto 2696 de 2004, establece que las mediciones del impacto de las medidas regulatorias debe hacerse cada tres años y que, desde la primera medición de impacto, la CRC ha evaluado las medidas expedidas en esos tres años anteriores a la medición.

Seguidamente, es necesario tomar en cuenta el i) el bienestar a los usuarios observado por la propia CRC, y ii) el impacto que ha comenzado a generarse en el mercado de voz saliente móvil, el cual como determina el mismo documento, resulta ser a la fecha sólo de un mínimo del 2%, lo que claramente indica que el tiempo transcurrido no ha sido suficiente ni para que las medidas impacten el mercado en la forma deseada, ni para cuantificar apropiadamente su idoneidad, requiriéndose más tiempo para su medición y evaluación. No resultaría acertado recurrir a la improvisación ni a mecanismos de prueba y error, porque lamentablemente de por medio están la estabilidad económica de las empresas en competencia y el beneficio de los usuarios.

**COLOMBIA MÓVIL** considera que la medida regulatoria en cuestión no sólo no debe levantarse antes de poder probar su eficacia, sino que debe acompañarse de otras medidas adicionales respecto del Operador con Posición de Dominio, tal y como lo hemos venido refiriendo en otros escritos (establecimiento de cargos de acceso asimétricos; revisión del diferencial tarifario off-net aplicado al OPSM), y que en ningún caso pueden ser medidas como la propuesta por la CRC en el documento, que sugieren como alternativa regulatoria viable el sender keeps all o Bill and Keep.

Así mismo, y tal y como lo expusimos en el escrito radicado ante la CRC el día 27 de julio de 2010, respetuosamente consideramos que la medida regulatoria aplicada al OPSM es clara en el sentido que deben considerarse todos los minutos en la aplicación del diferencial entre las tarifas on net y off net, y por lo tanto, las disposiciones que establecen la medida no excluyen las promociones, por el contrario, indican expresamente que en la restricción se consideran **todos los planes de voz** ofrecidos por **COMCEL** en donde el precio off net es el valor cobrado al usuario por **COMCEL por cada minuto de voz**



**originado** en su red y terminado en la red de otro operador; y por su parte, el precio on net es el valor del minuto cobrado al usuario por **COMCEL** por cada **minuto originado** y terminado en su propia red, definición que se encuentra de acuerdo con lo que la UIT ha considerado como tráfico con destino a la misma red y hacia otras redes, lo que significa que cualquier análisis debe prever la aplicación de la restricción a todos los planes con o sin promociones, pues si la regulación hubiera querido establecer una excepción lo hubiese hecho en la parte resolutive de los actos administrativos, señalando que el diferencial se calculaba sobre minutos facturados y no cursados, excepción que manifiestamente no fue considerada en la regulación aludida.

Por otra parte, mal puede iniciarse un análisis del impacto de la medida, tomando en cuenta que en la actualidad aún no se ha pronunciado el Ministerio de TIC sobre si el operador dominante se encuentra cumpliendo o no con la restricción tarifaria impuesta, por ello a razón de **COLOMBIA MÓVIL** resulta imposible la realización de un análisis de los beneficios o impactos de la medida, cuando no se tiene certeza *aún* respecto de si *el OPSM* cumplió la medida en su totalidad *o no*, lo cual incide sobre si la actuación de la CRC ha sido efectiva o no según lo diseñado originalmente por el regulador. Al respecto, tal y como lo refirió en su momento Telefónica Móviles Colombia S.A. en su solicitud de investigación ante el Ministerio de TIC sobre el no cumplimiento de la medida regulatoria por parte del OPSM, solicitud que posteriormente **COLOMBIA MÓVIL** coadyuvó, y según los análisis de ambos operadores, COMCEL no se encuentra cumpliendo la restricción en la totalidad de los planes.

Por ello, respetuosamente consideramos que se está partiendo de una premisa que no es adecuada y en dicha medida, le solicitamos a la CRC que antes de emprender cualquier análisis espere los resultados de la investigación que contra el operador COMCEL en la actualidad tramita el Ministerio de TIC, así como los estudios técnicos y económicos que permitirían a la CRC y al sector en su conjunto, evaluar razonable y acertadamente la efectividad de la aplicación de la medida en el mercado, estudios que no han podido realizarse aún dado el limitado tiempo transcurrido desde la expedición de la medida .

### **En relación con los escenarios potenciales: la Medida Alternativa de Bill and Keep**

**COLOMBIA MÓVIL** se permite afirmar ante el regulador que la medida de Bill and Keep no resuelve los problemas del mercado y por el contrario afecta la competencia.

De acuerdo con la UIT y las normas supranacionales de la CAN, un esquema de sender keeps all o bill and keep para la remuneración de las redes es viable únicamente cuando los tráficos son balanceados, es decir cuando existe

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.



simetría. Situación que no se da actualmente en las redes móviles en Colombia, especialmente en el caso de **COLOMBIA MÓVIL** con los demás operadores móviles.

Así mismo es necesario afirmar que el esquema Sender Keeps All o Bill And Keep no es aplicado de manera general en el plano internacional. **COLOMBIA MÓVIL** realizó un benchmark con un análisis de 50 países y encontró que en 17 países Europeos se aplica cargos de interconexión asimétricos y en ninguno de los países analizados se regula el uso de SKA ó BK; así mismo existe un glide path sobre el dominante en la mayoría de los casos, en el caso de Francia el regulador optó por retirar el SKA en 2005. En Asia: Corea del Sur, Malasia y Sri Lanka se analiza la posibilidad de establecerlo pero solamente para tráficos IP. En África: Namibia y Sur África descartaron en recientes estudios el uso de SKA (2009) para tráficos Móviles. Finalmente en América: Brasil impuso el SKA en Julio de 2004 para redes fijas y móviles siempre y cuando los tráficos no excedan de una diferencia de 55%-45%. En Canadá y Estados Unidos se utiliza el esquema SKA solo para tráficos IP.

Así mismo, la imposición de una medida regulatoria de SKA va en contravía de normas de carácter internacional, supranacional y la doctrina de la propia CRC. La UIT ha definido que el SKA sólo es posible cuando i) existe un balance en los flujos del tráfico entre los operadores interconectados, ii) la estructura de costos de interconexión de las dos redes sea similar, iii) los operadores acuerden un mecanismo para compensar cualquier desbalance en el tráfico, argumentos referidos por la Secretaria General de la CAN en los dictámenes 02 y 08 de 2007, autoridad que se refirió a que para que esta metodología sea consistente con la normativa andina, en el sentido de que el cargo de acceso a las redes responda a costos más una utilidad razonable debe cumplir con estos presupuestos.

Finalmente, la propia CRT (hoy CRC) en los argumentos planteados ante la SGCAN ha manifestado refiriéndose al esquema SKA que ***“De acuerdo con la teoría económica, para que sea posible la implementación del esquema bill and keep (o sender keep all) entre operadores locales, los tráficos cursados entre las dos redes deben ser balanceados”***

Criterio regulatorio que se encuentra en plena concordancia con la hoy vigente Ley 1341 de 2009, que establece en su artículo 2 numeral 3 que debe existir una remuneración de las redes a costos eficientes reiterando la disposición Andina sobre el particular.

Una medida como la propuesta en el documento de SKA, iría en contravía de disposiciones legales que establecen el derecho a obtener una remuneración a costos eficientes, lo cual no se daría con el esquema de sender keeps all que



necesariamente implica una simetría de tráfico entrante y saliente, que en el caso de Colombia Móvil no existe con ninguno de los operadores móviles, y representaría para COLOMBIA MÓVIL prestar el servicio de interconexión a costos inferiores a los costos eficientes.

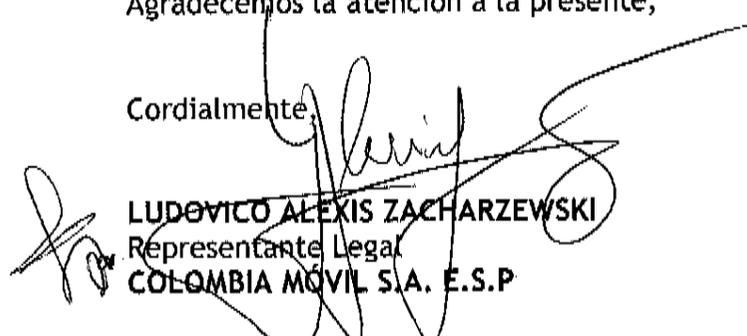
Adicionalmente, esa medida lo que generaría sería aumentar aún más el margen del operador constatado con posición de dominio en el mercado de voz saliente móvil, Comcel, en detrimento de las finanzas del operador más pequeño en el mercado, quien paradójicamente y como bien lo saben las autoridades del sector viene haciendo su tarea en el mercado, enfrentando la competencia y convirtiéndose en una alternativa válida para los usuarios.

En conclusión como medida adicional y complementaria, COLOMBIA MÓVIL tal como lo ha manifestado en reiteradas oportunidades, considera que no debe adoptarse un esquema de sender keeps all sino evaluarse por la CRC la implantación de un esquema regulatorio de cargos asimétricos, proporcionales a las economías de escala de cada operador, permitiendo que los operadores sin posición de dominio puedan realmente competir y trasladar beneficios a los usuarios, reflejados en menores tarifas y mejores servicios, lo cual va en directa relación con la experiencia internacional, la doctrina especializada y la regulación de tarifas impuesta en la Resolución 2171 de 2009, pues bien es sabido que la regulación tarifaria off-net en nada se opone a la imposición de cargos asimétricos y si contribuye al cumplimiento del resultado esperado (balanceo de las cuotas de mercado y por ende como resultado los beneficios a los usuarios de un mercado en competencia).

Señor Ministro y demás autoridades, estamos seguros que es menester realizar estudios más profundos y detallados que permitan determinar qué es lo que mejor le conviene al mercado colombiano y a los usuarios con una amplia concentración de mercado en un solo operador, antes que tomar decisiones precipitadas que puedan poner en riesgo el objetivo de salvaguardar la competencia a través de las medidas regulatorias expedidas. También estamos seguros de su interés en tomar decisiones acertadas que no vayan en contravía de la inversión extranjera en Colombia, de los principios de la sana y leal competencia y del beneficio de los usuarios.

Agradecemos la atención a la presente,

Cordialmente,



LUDOVICO ALEXIS ZACHARZEWSKI  
Representante Legal  
COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P