

COMCEL
Comunicación Celular S.A.
NIT. 800.153.993-7

Bogotá, Junio 28 de 2011

Doctor
CRISTHIAN LIZCANO ORTIZ
Director Ejecutivo
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
Ciudad

ASUNTO: Comentarios al documento CRC "consulta pública - escenarios regulatorios para el mercado 'voz saliente móvil'"

Respetado doctor Lizcano:

Dentro de los términos establecido por la Comisión, COMCEL procede a realizar los siguientes comentarios frente a los documentos de la CRC de mayo de 2011 sobre la regulación del mercado de voz saliente móvil.

1. La CRC reconoce que la totalidad de actores del mercado realiza diferenciación de precios ON-NET/OFF-NET y la utilización del concepto "club"

En los diferentes documentos puestos a consideración de la industria durante los años 2009 a abril del 2011 por parte de la CRC, el sustento fundamental en la argumentación de la Comisión relacionado con la posición de dominio de COMCEL en los mercados móviles colombianos tiene que ver con el que la CRC denomina "Efecto Club" o "Efecto Comunidad". Según la CRC, la diferenciación de precios que realiza COMCEL al cobrar mayores precios en el segmento off-net y menores precios en el on-net ha hecho que la empresa sea capaz de crecer su número de usuarios y alcanzar la participación de mercado que ostenta en la actualidad y, más importante, consolidar, según la Comisión, su poder de dominio en la industria. Para la CRC, es, de hecho, el "Efecto Club" el generador de la posición de dominio de COMCEL y el que le permite actuar de manera independiente de sus rivales y afectar, de manera autónoma, las condiciones del mercado.

Es enfática en este sentido la posición de la CRC en sus diferentes documentos de los años 2009 y 2010 sobre este tema. Por ejemplo, en el escrito de agosto del año 2010 plantea categóricamente la Comisión que¹:

"Si bien el mercado de "Voz Saliente Móvil" en Colombia presenta una concentración mayor que la mayoría de los mercados móviles a nivel mundial, (...) dicha participación no es en sí misma un problema de competencia. (...) Sin embargo, la externalidad de

¹ CRC. "Diagnóstico del mercado de voz saliente móvil". Regulación de Mercados. Agosto de 2010, pp. 4-5.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

red que perciben los usuarios que pertenecen a la red de dicho operador por cuenta de **la diferenciación de tarifas on-net y off-net asigna una ventaja competitiva (...) [a COMCEL]**, ya que sus usuarios y usuarios potenciales, se ven favorecidos por facturas (...) de un menor valor que los usuarios de sus competidores por la posibilidad de comunicarse con una mayor proporción de tráfico on-net. (...) **El proceso en sí mismo es una espiral, cuyo desenlace puede ser la monopolización del mercado**". (El subrayado y las negrillas son nuestras).

Ante esta situación la CRC, optó por intervenir los precios off-net de COMCEL en el mercado de voz saliente móvil. Con base en este diagnóstico de la falla de mercado existente, la Comisión definió, a través de dicha norma, las medidas que le exigen a COMCEL la linealización (igualación) de los precios on-net / off-net que la empresa ha venido aplicando desde la expedición de la medida por ya cerca de dos años.

Ahora bien, modificando, a nuestro juicio, el diagnóstico central de la supuesta falla de mercado detectada por la Comisión a lo largo de la discusión en los años 2009 a 2011, la CRC en su documento de mayo de 2011 genera un viraje en su diagnóstico inicial de la posición de dominio de COMCEL, planteando que la diferenciación de precios es un fenómeno común a todos los operadores móviles y que, en consecuencia, el "Efecto Club" no es una práctica exclusiva de COMCEL.

En el documento de apoyo publicado en mayo para comentarios de la industria, afirma la CRC, asimismo con sonada contundencia, que "(...) **La Comisión ha podido comprobar, (...) que no sólo existe el fenómeno de efecto club en el operador más grande, si no que éste se manifiesta también en los demás operadores**"². (El subrayado y el resaltado son nuestros).

De la misma manera en el proyecto de resolución puesto a consideración por parte de la CRC en mayo del presente año se plantea con fehaciencia que:

"(...) la CRC también ha podido observar que **todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que participan en el mercado "Voz Saliente Móvil" diferencian precios on-net y off-net**, lo cual genera concentraciones ineficientemente altas de tráfico on-net, en detrimento del tráfico off-net, lo que tiende a hacer a las redes **insustituibles** entre sí"³. (El subrayado y el resaltado son nuestros).

² CRC. "Revisión de condiciones de competencia del mercado 'voz saliente móvil'", p. 32.

³ CRC. "Proyecto de Resolución por medio de la cual se modifican las Resoluciones CRT 1763 de 2007, CRT 1940 de 2008, CRC 3066 de 2011 y se dictan otras disposiciones". Junio de 2011, p. 5.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

Plantea de igual manera la CRC en dicho proyecto de resolución:

“Adicionalmente la CRC encontró que la mencionada diferenciación de precios [por parte de los operadores del mercado de voz saliente móvil] impacta de manera negativa el nivel de competencia en el mercado, generando ventajas artificiales para unos proveedores y costos de cambio endógenos que limitan la fluidez del cambio de usuarios entre redes. (...) Esta diferenciación de precios genera externalidades de red (tariff mediated externalities), que constituyen una falla en el mercado “Voz Saliente Móvil” a nivel minorista, al distorsionar las variables de elección de los usuarios, (...) tanto el tamaño del proveedor como la elección de proveedor de su círculo cercano, o de su club, incrementando el poder de mercado de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que participan en este mercado”. (El subrayado y el resaltado son nuestros).

Nótese que la CRC hace referencia ahora al hecho de que la falla de mercado es común a la totalidad de operadores del mercado móvil, no solo a COMCEL. Según la CRC, cada una de las redes móviles en Colombia tiende a comportarse de manera independiente de las demás, haciendo que las redes sean insustituibles entre si, tal que “(...) en vez de tener un mercado móvil con tres oferentes, se tengan tres mercados móviles independientes, cada uno servido por cada uno de los operadores”⁴.

Se infiere del planteamiento de la Comisión, entonces, que la existencia del “Efecto Club” genera tres redes independientes con tres mercados móviles y, por consiguiente, tres monopolios en cada uno de esos tres mercados.

Ahora, como consecuencia de lo anterior, la CRC concluye, para remediar esta falla en el mercado, que es necesario unificar, a través de regulación ex ante, los precios on-net / off-net para la totalidad de operadores que hacen parte del mercado de voz saliente móvil en Colombia. A este respecto, la CRC plantea que:

“(…) teniendo en cuenta que la estrategia de diferenciación de precios genera una externalidad de red que buscan explotar los proveedores, y que la misma resulta en menor competencia y en la reducción del bienestar de los usuarios, la CRC considera pertinente establecer reglas para la fijación de las tarifas, eliminando el diferencial de precios implementado por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que participan en el mercado “Voz Saliente Móvil” con el fin de eliminar dicha falla de mercado”⁵.

⁴ CRC. “Revisión de condiciones de competencia del mercado ‘voz saliente móvil’”, p. 58.

⁵ CRC. “Proyecto de Resolución por medio de la cual se modifican las Resoluciones CRT 1763 de 2007, CRT 1940 de 2008, CRC 3066 de 2011 y se dictan otras disposiciones”. Junio de 2011, considerandos de la p. 5.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

En consecuencia, la anterior argumentación nos lleva a concluir los siguientes hechos, centrales a la falla de mercado existente que ahora redefine la CRC en su documento del mes de mayo y en el proyecto de resolución puesto a discusión de la industria:

- De lo planteado por la CRC, el “Efecto Club” es una práctica común a la totalidad de operadores del mercado de voz saliente móvil, no sólo de COMCEL, constituyendo una falla de mercado común a los tres operadores de la industria. La totalidad de los operadores móviles en Colombia discriminan sus precios en los corredores on-net /off-net, creando “clubes” al interior de sus redes, disminuyendo el bienestar de los consumidores y creando monopolios dentro de cada uno de sus “mercados”.
- La otra consecuencia de los planteamientos de la Comisión antes señalados tiene que ver con la existencia de una posición de dominio en el mercado de voz saliente móvil, no solamente por parte de COMCEL, sino para cada uno de los operadores que participan en dicho mercado. Si, como lo plantea la CRC “(...) la diferenciación de precios genera externalidades de red (...) que constituyen una falla en el mercado, incrementando el poder de mercado de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que participan en este mercado”, tanto TIGO como MOVISTAR ostentarían poder de mercado en cada uno de sus clubes independientes de usuarios”, en su mercado. En consecuencia, cada uno de ellos ostentan poder de dominio en su mercado, razón por la cual deben ser declarados, en consecuencia, operadores dominantes en cada uno de dichos mercados.
- La evidencia de la anterior argumentación es que la CRC procede a adoptar medidas de regulación ex ante e intervención de precios, - al forzar a que la totalidad de operadores del mercado linealicen o unifiquen los precios on-net/off-net, como lo plantea el artículo 2 del Proyecto de resolución.

2. La argumentación de COMCEL y el “Efecto Club” como el generador de la falla de mercado en el mercado de voz saliente móvil

Durante los pasados casi tres años en los que la CRC optó por declarar la posición de dominio de COMCEL en el año 2009, el diagnóstico fundamental de la Comisión planteaba que la falla de mercado que generaba el supuesto poder de mercado por parte de nuestra empresa en el mercado de voz saliente móvil lo constituía el llamado “Efecto Club”.

A este respecto, teniendo en cuenta este diagnóstico fundamental, COMCEL nunca ha estado de acuerdo que el tamaño e importancia de nuestra compañía obedezca a lo que la CRC llama “Efecto Club” y que el crecimiento y relevancia en la industria en Colombia obedezca a una práctica anticompetitiva de discriminación de precios. Es por esto que la argumentación de COMCEL ha estado siempre dirigida a desvirtuar que sea el “Efecto Club” la variable que explique el tamaño e importancia de la compañía en los mercados colombianos. Ante la existencia del “Efecto Club”, como la falla de mercado que según la CRC es la variable que explica el éxito de nuestra compañía, tenían y debían y tienen que ser reiterativos nuestros planteamientos, de que eran los menores precios, la mayor cobertura, las inversiones sustancialmente más altas, el mejor servicio y decisiones técnicas y comerciales óptimas las que explicaban el tamaño de COMCEL



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

en los mercados colombianos y no la adopción de una práctica anticompetitiva como la diferenciación de precios o el "Efecto Club", hecho en el cual radicaba la argumentación de la CRC.

Nuestra argumentación "reiterativa", como así la denomina la CRC es solo una consecuencia del diagnóstico de la Comisión a lo largo de todo este proceso de discusión, relacionado con la adopción de precios discriminados por parte de nuestra compañía en el corredor on-net / off-net que generaba "(...) una espiral, cuyo desenlace puede ser la monopolización del mercado" por parte de COMCEL.

Nuestro planteamiento respetuoso y sustentado siempre ha sido que el diagnóstico de la Comisión no es correcto; que el "Efecto Club" no es una variable que explique la monopolización de un mercado por parte de un agente del mismo y que la participación de mercado de ese agente – COMCEL- no es producto del resultado de una práctica anticompetitiva.

Dado lo anterior, la pregunta que cabe formular es, ¿por qué no es TIGO el operador más grande del mercado cuando utilizó él discriminación de precios como su estrategia comercial central por cerca de cuatro años? O, ¿por qué no es TELEFONICA el operador de mayor tamaño cuando fue esa compañía la primera que, según la misma CRC, implantó la estrategia de discriminación de precios y la ha utilizado con mucha fuerza hoy y en el pasado?

En conclusión, mantenemos nuestros planteamientos de nuestras comunicaciones anteriores. El "Efecto Club" no explica, en absoluto, el éxito y tamaño de COMCEL. Es nuestro parecer, que la CRC se equivoca en su diagnóstico de lo que considera como la falla del mercado móvil y, por lo tanto, genera medidas asimismo equivocadas que destruyen valor en la industria. Nuestros planteamientos continúan siendo vigentes. La discriminación de los precios on-net/off-net no es la razón de que nuestra compañía tenga la importancia que tiene en el momento. COMCEL es grande porque:

- Ha operado con menores precios que los de sus competidores
- Ofreció una mayor cobertura, especialmente en el período 2000-2005.
- Las inversiones de capital han sido sustancialmente más altas, fundamentalmente en el período 2000-2005.
- La compañía ofrece el mejor servicio
- Decisiones técnicas y comerciales óptimas

Nuestros planteamientos sobre estas variables están dirigidos a demostrar que el Efecto Club no es la variable relevante; esos factores no deben analizarse de manera aislada, como así lo realiza la CRC en su documento de soporte⁶.

A ese respecto, por ejemplo, la CRC plantea que las inversiones por usuario de MOVISTAR y TIGO son similares a las de COMCEL a lo largo del período 2006-2010 o que los niveles de cobertura o de calidad de la

⁶ Considérese, por ejemplo, la discusión que realiza la Comisión en la p. 26 de su documento de soporte.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

compañía son similares a las de sus competidores y que, por lo tanto, no son variables que deben considerarse en el análisis.

Nuestro planteamiento es diferente: Estamos convencidos de que el "Efecto Club" no explica el crecimiento de un operador y, mucho menos, la monopolización del mercado por parte de él. Creemos que, contrario al comentario aislado de la Comisión de la p. 26 de su documento de soporte, las significativamente más altas inversiones de COMCEL del período 2001-2006 o la mayor calidad del servicio (menores PQRs) de nuestra operación durante el período 2002-2008, o la mayor cobertura de la empresa por muchos años, ostensiblemente superiores a los de su competencia, son las variables que explican la participación de mercado y no el "Efecto Club" que utiliza la Comisión para explicar el tamaño de COMCEL. Desde esta óptica, y con todo el debido respeto para con la Comisión, COMCEL no puede aceptar el planteamiento de que nuestra operación sea hoy en día producto de una práctica sistemática de diferenciación de precios que creó un espiral que desencadenó como resultado en un operador con la mayor participación de mercado en la industria móvil colombiana.

3. Barreras de entrada

La CRC identifica en su documento de soporte, en la discusión relacionada con la definición del mercado relevante, la existencia de barreras a la entrada que limitan la actuación e impacto competitivo de los nuevos actores en el mercado móvil en Colombia. COMCEL no se encuentra de acuerdo con la existencia de dichas barreras, tema que será el foco de atención de las siguientes secciones del documento.

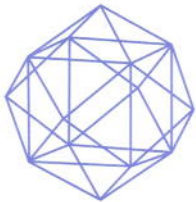
3.1. Acceso al espectro

COMCEL considera que la entrada de nuevos operadores al mercado móvil es relativamente fácil en la actualidad, siendo objeto de especial promoción por parte del Gobierno Nacional y del Ministerio TIC, que la tienen como uno de sus proyectos fundamentales en su Plan de Acción. Hay varios factores que demuestran el acceso a espectro no es una restricción en el mercado móvil colombiano. En primer lugar, los operadores entrantes al mercado han pagado recientemente costos muy bajos tanto desde el punto de vista nacional como internacional. UNE, por ejemplo, entró al mercado pagando tan solo USD \$40,8 millones por 50 MHz en la banda más atractiva en la actualidad para un operador a nivel internacional: La banda donde puede prestar servicios de 4G y banda ancha de alta velocidad.

A efectos de analizar el costo de entrada pagado por UNE, analícese a continuación la

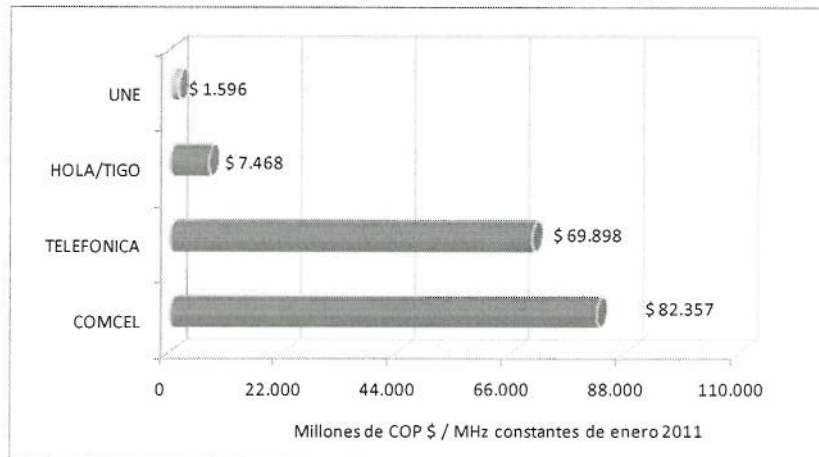
Gráfica No. 1. Nótese la manera como el valor pagado por la licencia de esa compañía, en valores constantes, fue cerca de 3,7 veces más bajo que el que pagó HOLA / TIGO en el 2003 o 51 veces inferior al que tuvo que pagar COMCEL en 1993 por su licencia. El costo de entrada es muy bajo hoy en día en Colombia, no siendo, por tanto, una barrera que elimine rivales del mercado.

Gráfica No. 1 – Costo del espectro pagado por los operadores móviles en Colombia



COMCEL
 Comunicación Celular S.A.
 NIT. 800.153.993-7

MHz en millones de pesos constantes

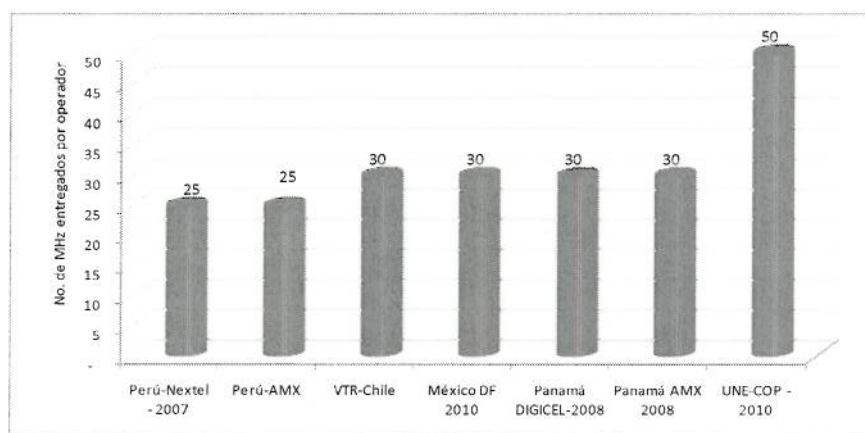


FUENTE: MinTic, DANE, Banco de la República, contratos de concesión y cálculos propios.

Adicionalmente, es conveniente tener en cuenta la cantidad de espectro que recibió UNE en el 2010. La empresa recibió 50 MHz, cantidad más que suficiente para un operador entrante al mercado. En efecto, cuando se compara la cantidad de espectro con la que entró esa empresa al mercado se encuentra que ella es muy superior al espectro que han recibido otros operadores entrantes recientemente en la América Latina.

En Panamá, por ejemplo, DIGICEL y CLARO entraron con 30 MHz, la misma cantidad de espectro que le fue adjudicado en México en el 2010 al consorcio NEXTEL-TELEVISIA. En Perú, NEXTEL y CLARO recibieron una nueva concesión con 25 MHz de espectro, mientras que VTR en Chile recibió 30 MHz (Considérese a este respecto la Gráfica No. 2).

Gráfica No. 2 – Espectro entregado por operador en la América Latina



FUENTE: Información de las subastas – procesos de cada país y cálculos propios.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

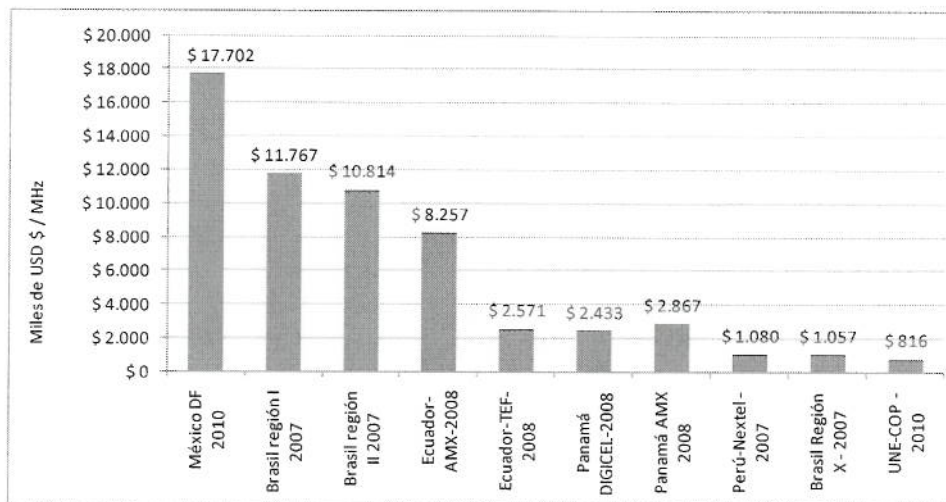
NIT. 800.153.993-7

Todas estas entregas de espectro a operadores entrantes al mercado móvil de la América Latina contrastan con el caso colombiano en el que UNE recibió hace un año casi que el doble de lo que recibieron en promedio los nuevos operadores de la región recientemente. Este hecho muestra que las entregas colombianas han generado espectro abundante y, como se mostró en la sección anterior poco costoso.

Nótese también que Colombia, de haberse decidido así por parte del Gobierno Nacional, habría podido ingresar al mercado en el 2010 dos nuevos jugadores, en lugar de solo uno, con un espectro de 25 MHz que habría sido más que suficiente, durante varios años, para el despegue y operación de dos nuevos operadores, hecho que habría generado un mayor efecto competitivo que el que se observa para el caso de UNE en la actualidad.

La tercera consideración que debe tenerse en cuenta es que en Colombia el costo de entrada, por lo menos el de nuevos operadores, es mucho más bajo que en otros países en la América Latina y los que se pagan otros operadores a nivel internacional.

Gráfica No. 3 – Costo de espectro por MHz (Miles de USD / Mhz)



FUENTE: Información de las subastas – procesos de cada país y cálculos propios.

A este respecto, mientras que en México y en Brasil se entregó espectro a un costo del orden de los USD \$17, 7 millones / MHz y USD \$11 millones / MHz, respectivamente, UNE recibió espectro por tan solo USD \$816.000 por MHz. Tal vez la entrega de espectro menos costosa tuvo lugar en la región X de Brasil en el 2007 y a NEXTEL en Perú, donde se pagaron cerca de los \$1,1 millones por MHz, pero dichas entregas son muy superiores a los costos que pagó UNE en Colombia por una licencia nacional en la banda de 2,5 GHz.

El otro tema que cabe tener en cuenta en cuanto hace referencia a la disponibilidad de espectro son las entregas que el Ministerio TIC y la Agencia Nacional de Espectro han planeado tanto para el segundo semestre del presente año en la banda de los 1,9 GHz como para la banda de los 2,5 GHz en el año 2012.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

A través de dichas entregas, el Gobierno colombiano tiene la posibilidad de entrar nuevos operadores al mercado, con el impacto que ello tendrá en la industria.

Todos los anteriores son factores que permiten concluir, en consecuencia, que el espectro no es una barrera significativa para la entrada de nuevos operadores en el caso colombiano, contrario a los planteamientos que realiza la Comisión en el documento de soporte.

3.1.1. La adopción de la Portabilidad Numérica como medida que aumenta los niveles de competencia en el mercado

El esquema de portabilidad numérica, según la misma CRC, tuvo varios objetivos fundamentales, entre los cuales la Comisión destaca en sus documentos del año 2009 el de **incentivar la competencia entre operadores**. Plantea la CRC en su documento de análisis del proceso de implantación de la portabilidad numérica lo siguiente:

“La Portabilidad Numérica genera otro tipo de beneficios (...) que benefician a la totalidad de los usuarios, y **es el impacto que tiene dicha medida sobre la competencia en el sector**. A partir de la implementación de la portabilidad, es de esperarse un incremento en los niveles de competencia en el mercado, tanto en mercados en expansión como en mercados totalmente maduros. Se espera que al reducir las barreras de cambio (...) **los operadores deban competir más intensamente** por mantener su base de usuarios, y adicionalmente por atraer a los usuarios de otros operadores. Esto tiene un impacto sobre distintas variables, como pueden ser los precios, las promociones, programas de fidelidad, calidad del servicio, atención al cliente y demás elementos con los que los operadores cuentan para hacerse más atractivos para los usuarios. Estos beneficios se conocen como de tipo 2”⁷. (El resaltado, la negrilla y el subrayado son nuestros).

Y, realmente, la adopción de la portabilidad numérica, dados los costos que ella implica sobre los operadores móviles, tiene que generar beneficios a los usuarios en la forma de una mayor competencia en los mercados móviles, puesto que, de no ser ello así, ¿qué sentido tendría su implantación?

La CRC, inexplicablemente, un año y medio después, ad portas de lanzar su proyecto de portabilidad numérica, genera dudas estructurales acerca del alcance de las bondades de su propio proyecto al plantear que “(...) en un mercado con precios on-net y off-net diferenciados y los consecuentes costos de cambio endógenos generados, **la fluidez del mercado se reduce, y se amilana el posible impacto de la portabilidad numérica móvil en el mercado**”⁸.

⁷ CRC. “Análisis para la Implementación de la Portabilidad Numérica en Colombia”. Septiembre de 2009.

⁸ CRC. “Revisión de condiciones de competencia del mercado “voz saliente móvil”. Propuesta Regulatoria. Regulación de Mercados. Mayo de 2011, p. 49.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

De manera respetuosa, no consideramos este planteamiento como adecuado, después del proceso costoso por el que la industria ha tenido que pasar y los costos de inversión en los que los operadores tendrán que incurrir.

Tampoco coincidimos con el planteamiento de la Comisión en el que se tilda como “ambiguo” los efectos de la adopción del esquema de portabilidad numérica, ni su efecto sobre las participaciones de mercado. Plantea la CRC que “(...) tal como lo señaló la CRC en el documento de consulta pública publicado en diciembre de año 2010, el efecto [de la portabilidad numérica] sobre las participaciones de mercado es ambiguo y va a depender de los esfuerzos comerciales de cada operador”⁹.

En este sentido, tal y como la CRC inicia su discusión en su documento de soporte al analizar el impacto de la portabilidad numérica, creemos con convicción que tanto el proyecto de portabilidad, como el del análisis de mercados de voz saliente móvil, antes de centrarse en buscar “un efecto sobre las participaciones de mercado” de algún operador, tenga como objetivo promover los niveles de competencia y los mayores beneficios asociados sobre los consumidores.

Las tasas de portación de usuarios que previó la CRC en sus documentos soporte del proceso de portabilidad numérica están en esta línea: Aumentar la competencia en la industria e incrementar el excedente de los consumidores.

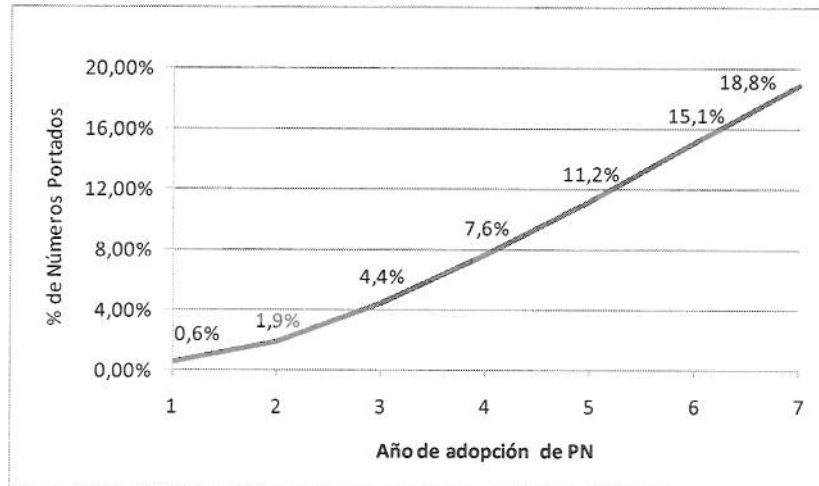
Obsérvense a continuación las tasas de portación de usuarios que contempla Value Partners, el consultor de la CRC para el proyecto, para los primeros años de adopción de la Portabilidad Numérica en Colombia, tasas que hacen que el proyecto de portabilidad numérica sea viable (las valoraciones en el bienestar de los usuarios, los mayores niveles de competencia en el mercado y las disminución de los costos de cambio son superiores a los costos e inversiones del proyecto).

⁹ CRC, *Ibidem*, p. 51.



COMCEL
Comunicación Celular S.A.
NIT. 800.153.993-7

Gráfica No. 4 – Portabilidad numérica en Colombia - Tasa de portación



FUENTE: Value Partners, "Metodología de estimación y resultados del modelo costo-beneficio".
Noviembre de 2009. p. 46.

Ahora bien, suponiendo que el "Efecto Club" fuere una realidad, hecho con el cual COMCEL no está de acuerdo, la portabilidad numérica debería provocar traslados masivos de usuarios a los restantes operadores.

No solo se produciría la portación del número de un usuario, sino que sería la totalidad de su "club" el que portaría en su conjunto hacia el nuevo operador en el que puede gozar de las alternativas y mejores precios que dicho operador ofrece: La portabilidad numérica exacerbaría el churn entre operadores ante un ambiente de clubes y de comunidades de clientes de los diferentes operadores.

Como lo plantea la CRC, "(...) la portabilidad numérica móvil debe actuar como un revulsivo para la competencia, en claro beneficio para los usuarios, tanto los que se portan como los que no". No estamos de acuerdo con el planteamiento de la Comisión en el que se duda del impacto de la medida al referirse a posiciones de operadores como TIGO, que consideran dicha medida como un elemento que "(...) genera un incremento en la concentración del mercado a favor del operador dominante, y el consecuente incremento del problema de competencia en el mercado. Nos cabe el interrogante entonces si la medida ha sido diseñada pensando en lograr aumentar la competencia de la industria o si existía el temor de que fuera COMCEL el que ganara participación en el mercado como producto de la misma.

Estamos convencidos, desde la perspectiva de COMCEL, que el escenario de la norma es uno en el que la CRC tenía claro que las cuantiosas inversiones que debían realizar los operadores móviles, tendría como beneficio real un aumento en los niveles de competencia de la industria y un incremento en el bienestar de los consumidores.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

Con estas ideas en mente, le solicitamos, entonces, a la CRC, se midan y evalúen los efectos de las medidas asociadas a la portabilidad numérica sobre los niveles competitivos del mercado y la conveniencia de mantener la regulación actual sobre COMCEL y la industria móvil en el país.

3.2. *La entrada al mercado móvil colombiano de Operadores Móviles Virtuales - OMVs*

Consideramos que la Comisión no tiene en cuenta dos factores en su discusión del impacto de los OMVs en el mercado móvil colombiano. En primer lugar, no se considera en la discusión el hecho de que UNE es el primer candidato a convertirse tal vez en el OMV más poderoso en el mercado. La alianza que el operador tiene con TIGO para que esta última preste servicios de datos de banda ancha móvil utilizando el espectro y la red de 4G de UNE tiene como una evolución natural la prestación de servicios de voz por parte de UNE utilizando la red de TIGO.

Como se describirá en la sección 5 del presente documento UNE posee el 25% de la propiedad accionaria de TIGO. Las dos empresas, como lo manifiesta el presidente de UNE en entrevista reciente con El Espectador, han hecho una alianza estratégica para que la primera compañía utilice la red de segunda, de tal manera que sean los usuarios de TIGO quienes sean el objetivo estratégico inicial de la compañía¹⁰.

Bajo esta opción el papel competitivo de UNE, que, a nuestro juicio, la CRC desconoce en su análisis, es de una gran trascendencia. Desde nuestra perspectiva, la CRC no puede seguir adoptando medidas regulatorias nuevas, sin observar el impacto competitivo de medidas ya tomadas como la entrada de UNE al mercado, su capacidad de generar servicios de voz y de datos en la crema de los mercados móviles colombianos, la adopción de la portabilidad numérica en Colombia, los descensos continuos en los niveles de los cargos de acceso, las nuevas licencias en el mercado que tendrán lugar tanto en el 2011 como en el 2012, para citar las más importantes.

3.2.1. Eliminación de 900.000 usuarios de la base de datos de COMCEL

Plantea la CRC que COMCEL eliminó de sus bases de datos 900 mil usuarios en el mes de diciembre de 2009 y sugiere que este hecho explica la disminución de la participación de mercado de la compañía.

A este respecto, como lo mencionamos en nuestro reciente documento, este planteamiento no es correcto en absoluto. En diciembre de 2009, nuestra compañía no limpió de su base de datos la información de usuarios. Sobre este tema debemos plantear que los usuarios a que hacen mención corresponden al churn normal del cuarto trimestre de la compañía.

¹⁰ Diario El Espectador. "La nueva apuesta de Une". Ene 21, 2011, p.5.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

4. La linealización de los precios minoristas y la desaparición de los planes de precios y la pérdida en el bienestar del consumidor

Dada la discusión de las secciones **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** y 2, la CRC ha propuesto aplicar la regla de precios on-net / off-net a todos los operadores del mercado.

Asimismo, la CRC ha planteado que las promociones y precios del mercado on-net deben extenderse a los planes que se ofrezcan a los diferentes corredores de tráfico off-net.

Sobre esta importante decisión, tenemos los siguientes comentarios:

4.1. Los cargos de acceso y las promociones de minutos on-net a cero costo

La medida planteada por parte de la CRC, de la manera como se encuentra redactada en el proyecto de resolución, obliga a los operadores a ofrecer a las llamadas off-net los mismos planes y promociones que se ofrezcan a sus clientes para llamadas on-net.

Esta decisión genera dificultades en la estabilidad financiera de los diferentes planes del operador. En primer lugar, los minutos promocionales a cero costo que se llegaren a ofrecer a las llamadas off-net, al no poderseles adicionar el cargo de acceso al precio on-net, (la CRC exija que el costo de la llamada on-net sea idéntico al cargo on-net) tenderían, en consecuencia, bien sea a desaparecer o a generar un rebalance de precios on-net. Las alternativas serían:

- Al generar este tipo de llamadas pérdidas financieras, puesto que no se permite adicionar al precio off-net el cargo de acceso, algunos operadores podrían optar por eliminar los planes de minutos promocionales. Esta alternativa afecta directamente a los consumidores, al no poder disfrutar ellos de ese tipo de alternativas comerciales y disminuye el excedente del consumidor.
- Una segunda alternativa podría ser la de que los operadores asuman las pérdidas en el estado de resultados, situación poco probable porque conforme a la legislación colombiana nadie puede ser obligado a operar a pérdidas.

Bajo los dos esquemas es el consumidor el que eventualmente termina asumiendo el costo y, en consecuencia, verá disminuir su bienestar.

Una tercera alternativa que podría explorarse es el hecho de que la Comisión permita incorporar el costo del cargo de acceso en el cargo por minuto de la llamada off-net.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

4.2. Impacto de la linealización de los precios on-net / off-net

En línea con lo anterior, la unificación o linealización de los precios on-net / off-net puede llevar a que los operadores se vean forzados a rebalancear precios (on-net) para mantener el equilibrio financiero de los diferentes planes. Este hecho le genera, de igual manera, un impacto negativo al consumidor, sobre todo en sus llamadas on-net, quien probablemente verá aumentar el costo de sus facturas.

La linealización de precios on-net / off-net modificará la estrategia comercial de los diferentes operadores y el concepto mismo del esquema de promociones. Este esquema tenderá a migrar a uno en el que, preservando el equilibrio financiero de los planes, les permita a los operadores promocionar efectivamente sus productos. Seguramente, muchos de los planes tenderán a desaparecer, fundamentalmente, por razones de orden financiero originado en la medida de linealización.

Nótese que con la misma argumentación se podría continuar generando regulación que fuerce a la igualación de precios en los planes on-net de los operadores, arguyendo que los diferenciales de precios entre unos y otros planes son diferentes. La CRC podría abrir, por ejemplo, un caso en el que cuestiona como anticompetitivo el bajo precio on-net en algunos planes frente a un precio más elevado de un cliente que demande menos minutos y, como consecuencia de ello, forzar a que, por ejemplo, los operadores unifiquen las tarifas prepago de consumos bajos con las tarifas postpago de los planes de bajo costo y altos consumos.

4.3. La linealización de precios reduce el bienestar del consumidor

Plantea la CRC que "(...) [para] demostrar que efectivamente se está generando una pérdida de bienestar de los usuarios por la incapacidad de aplicar en toda regla los precios de Ramsey, el operador tendría que demostrar que el tráfico off-net tiene una elasticidad diferente a la del tráfico on-net, y de hecho inferior y que además no utiliza la diferenciación como instrumento para acaparar mercado, ya que las llamadas off-net tienen impacto sobre sus competidores"¹¹.

COMCEL ya le ha suministrado evidencia empírica del tema a la CRC. En el documento de comentarios de octubre de 2010, la entidad presentó el caso del comportamiento de los precios de TIGO como respuesta a las reducciones de precios que generó COMCEL en el segmento off-net a raíz de la aplicación de la regla de precios on-net/off-net.

En este sentido, se presentó como entre el mes de diciembre de 2009 y febrero de 2010, COMCEL redujo sus precios en un 25,83% para las llamadas de sus clientes a clientes de otras redes. Pese a dicha reducción, COLOMBIA MOVILES redujo sus precios off-net en tan solo un 13% (aproximadamente), manteniendo constantes sus precios on-net, según la información que reportó TIGO a la CRC en la Gráfica No. 1 de la página 5 de su comunicación del 3 de septiembre de 2010.

¹¹ CRC. "Revisión de condiciones de competencia del mercado "voz saliente móvil". Propuesta Regulatoria. Regulación de Mercados. Mayo de 2011, p. 60.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

Este hecho implica, en primer lugar, que el PRECIO RELATIVO (TIGO/COMCEL) de las llamadas off-net de ese operador se encareció en cerca de un 18% y que, más importante los clientes de TIGO deben ser inelásticos en sus llamadas hacia COMCEL. De no ser ello así, TIGO habría respondido a la disminución del precio off-net de COMCEL reduciendo su precio de manera por lo menos similar al cambio en el precio de la compañía.

Nótese que a pesar de la reducción de precios, al ser ésta inferior a la que efectuó COMCEL en el período, hizo que el PRECIO RELATIVO de TIGO aumentara frente al de la entidad.

Sobre el particular, se concluye que dada la inelasticidad de los consumidores a cambios en los precios relativos, a COLOMBIA MOVIL le interesa no bajar sus precios (en efecto, le interesa, como así lo hizo, subir el precio relativo), pues logra con ello aumentar sus ingresos.

Este hecho es de una significativa importancia para el caso que nos ocupa. Cuando un bien es inelástico –el consumidor es insensible a los cambios de precios, una reducción de precios por parte del operador no es razonable porque lo que él pierde por la baja en precio no logra compensarse con el aumento en cantidades que se logran por la disminución en los precios, haciendo entonces que el efecto en los ingresos sea negativo. Al productor no le conviene disminuir precios cuando el producto es inelástico, pues lo único que logra es hacer que sus ingresos disminuyan. El caso de TIGO planteado así lo demuestra.

En resumen, producto de la linealización de precios ordenada por la Comisión, los clientes on-net de algunas / o de todas las compañías del mercado terminarán absorbiendo el costo del rebalanceo financiero necesario de precios y, en consecuencia, terminarán reduciendo sus niveles de bienestar.

4.4. *La linealización de precios contraría flagrantemente la ley 1341 respecto a que los proveedores de redes y servicios deben prestar sus servicios a sus usuarios a precios de mercado y utilidad razonable.*

La ley 1341 de 2009 tanto en sus principios orientadores de interpretación, como al momento de definir los principios del acceso, uso e interconexión, establece que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán prestar su servicios a los usuarios a precios de mercado y utilidad razonable.

LEY 1341 DE 2009

Frente al Usuario:

“(…) ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS ORIENTADORES.

4. Protección de los derechos de los usuarios. El Estado velará por la adecuada protección de los derechos de los usuarios de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, así como por el cumplimiento de los derechos y deberes



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

derivados del Hábeas Data, asociados a la prestación del servicio. Para tal efecto, los proveedores y/u operadores directos deberán prestar sus servicios a precios de mercado y utilidad razonable, en los niveles de calidad establecidos en los títulos habilitantes o, en su defecto, dentro de los rangos que certifiquen las entidades competentes e idóneas en la materia y con información clara, transparente, necesaria, veraz y anterior, simultánea y de todas maneras oportuna para que los usuarios tomen sus decisiones.(...)”

Frente a los cargos de acceso:

“(…) ARTÍCULO 50. PRINCIPIOS DEL ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán permitir la interconexión de sus redes y el acceso y uso a sus instalaciones esenciales a cualquier otro proveedor que lo solicite, de acuerdo con los términos y condiciones establecidos por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, para asegurar los siguientes objetivos:

... 3. Precios basados en costos más una utilidad razonable... (…)”

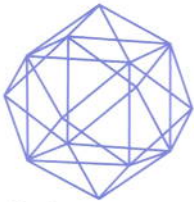
Así pues, y conforme a lo analizado a lo largo de este numeral se puede observar claramente que la linealización de precios en las tarifas off net y on net, no reflejan un precio de mercado toda vez que la medida obligaría a incrementar la tarifa on net, ya que de otra forma los proveedores de redes y servicios tendrían que asumir el costo del cargo de acceso en la tarifa off net, lo cual implicaría una infracción a la normatividad legal por estar ofreciendo una tarifa por debajo de costos.

4.5. La linealización de precios afecta gravemente al usuario al tener los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones eliminar las promociones.

De mantenerse la propuesta regulatoria los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán eliminar las promociones y ofertas establecidas en las tarifas on net, conforme a que al tener que igualarlas a las tarifas off net los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones no podrán asumir el costo del cargo de acceso, el cual es un componente de la tarifa off net con el que no cuenta la tarifa on net.

La Comisión de Regulación de Comunicaciones deberá establecer las medidas necesarias con el fin que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones en cumplimiento de dicha disposición regulatoria no infrinja el régimen de protección de los usuarios al estar cambiando sin su consentimiento las condiciones de las promociones y ofertas contratadas en un principio con el usuario. Por lo anterior es preciso que la CRC aclare qué pasará respecto al incumplimiento del régimen de protección a usuarios en el cual incurrirán los proveedores de redes y servicios con los usuarios actuales que tienen planes con esquema de minutos diferenciados on net y off net y que se sienten a gusto con estas tarifas o esquema? Se le podrán quitar unilateralmente?

En este sentido es del caso resaltar que la Comisión de Regulación de Comunicaciones podría ser el primer ente regulador en estar dictando disposiciones en contra del usuario, toda vez que como se ha podido



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

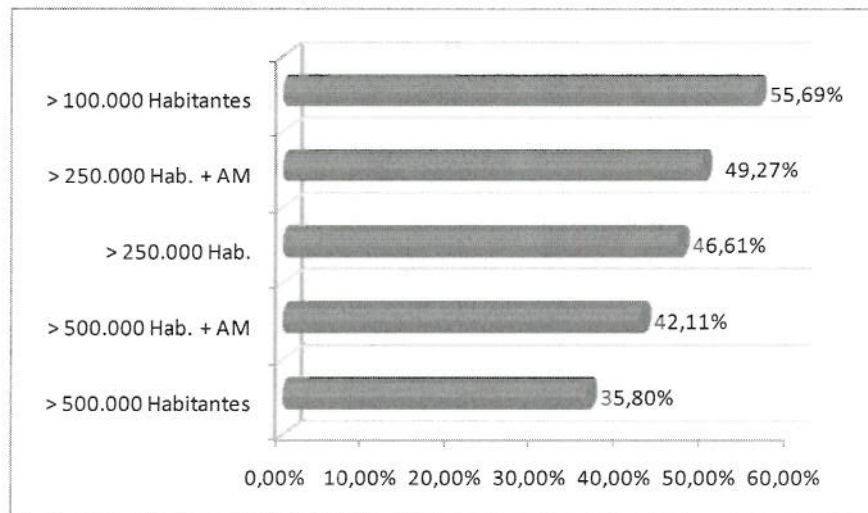
demostrar a lo largo del presente documento dicho proyecto esta totalmente planteado en detrimento del usuario.

5. El impacto competitivo de la entrada de UNE a los mercados móviles colombianos

De manera respetuosa nos permitimos nuevamente discrepar con la observación de la CRC en la que se plantea que "(...) definitivamente en un lapso inferior a dos años no se espera que este operador [UNE] pueda representar una fuerte presión competitiva en el mercado "voz saliente móvil" y, por lo tanto, no altera las condiciones de competencia imperantes actualmente en el mercado móvil colombiano"¹².

A este respecto, digamos, en primer lugar, que, según las cifras del DANE, y el plan de operación al que se comprometió la compañía con el Ministerio, en tan solo dos meses (agosto de 2011) UNE empezará a atender el 35,8% del mercado más rentable del país (Considérese a continuación la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** que se presenta a continuación). Si se incluyen la totalidad de municipios de las zonas atendidas en las correspondientes Areas Metropolitanas de esos municipios, UNE podrá acceder al 42,11% del mercado colombiano en agosto del presente año.

Gráfica No. 5 – Población en las ciudades colombianas según el número de habitantes



FUENTE: DANE. "Colombia. Proyecciones de población municipales por área". Página WEB, www.dane.gov.co, archivo en Excel.

¹² CRC. "Revisión de condiciones de competencia del mercado 'voz saliente móvil'", p. 49.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

El impacto que este hecho tiene sobre la empresa –atender la crema del mercado móvil colombiano no atendido con banda ancha móvil de altísima velocidad- no puede dejarse pasar desapercibido en el análisis.

Este impacto se magnifica cuando se tiene en cuenta que tan solo en ocho meses la empresa deberá cubrir el 80% de las ciudades con poblaciones entre 250 y 500 mil habitantes. Lo anterior indica que en febrero del 2011 UNE podrá atender el 49,3% del mercado móvil colombiano. Incluyendo las ciudades que hacen parte de las áreas metropolitanas de esas ciudades, el mercado al cual podrá acceder UNE es del 52,64%, la mitad de la población colombiana en menos de ocho meses.

Asimismo, en tan solo un año UNE llegará al 61% del mercado móvil colombiano con soluciones de banda ancha móvil con tecnología 4G-LTE que nadie, ni en Colombia, ni en la misma América Latina, tiene aún en el momento.

Las anteriores apreciaciones deben verse a la luz de un hecho que ya se ventila a nivel público. TIGO y UNE han hecho una alianza estratégica para que la primera compañía utilice la red de segunda, de tal manera que sean los usuarios de TIGO quienes sean el objetivo estratégico inicial de la compañía (Véase el artículo en el diario El Espectador en el que se plantea que "(...) Horacio Vélez, presidente de UNE, (...) la puesta en el mercado de esta nueva tecnología, prevista para septiembre, se ofrecerá inicialmente con TIGO, compañía de la cual Une posee el 25% de las acciones, aseguró (...)")¹³.

El impacto competitivo de la entrada de UNE al mercado móvil se magnifica cuando se tiene en cuenta que esa empresa seguramente, como se rumora en la industria, utilizará la red de TIGO, como operador móvil virtual, para la prestación, de servicios de voz en la banda de los 1,9 GHz. Con esta alianza, integralmente considerada, UNE podría atender los mercados de voz y de datos, optimizando su impacto sobre su participación en el mercado.

Nótese, como según el presidente mismo de UNE prestará servicios tanto de voz como de datos. Plantea Horacio Vélez en la entrevista a El Espectador que:

“Según Vélez, el modelo de negocio ya está desarrollado y se viene trabajando en él desde hace siete meses con asesoría de expertos chinos. Se trabajará con las **tecnologías 4G y 3G**, lo que permitirá convertir los datos a cualquiera de estas dos redes dependiendo de las necesidades del usuario”¹⁴.

Téngase en cuenta que sobre la tecnología 3G se prestan servicios de voz.

El artículo de El Espectador asimismo ratifica la alianza y la capacidad de UNE de entrar a competir abiertamente en los mercados de voz colombianos:

¹³ Diario El Espectador. "La nueva apuesta de Une". Ene 21, 2011, p.5.

¹⁴ *Ibidem*, p. 5.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

“Hoy en día, Une está presente en el negocio de la telefonía con Tigo, Uff! y ETB. En cuanto a la conectividad para este nuevo proyecto, Vélez asegura que está garantizada, pues ya cuentan con los anillos para la implementación de las antenas 4G (...)”. (El subrayado, el indentado y el resaltado son nuestros)¹⁵.

Obsérvese también como las observaciones de la Comisión contrastan con los planteamientos del presidente mismo de UNE que afirma con contundencia y optimismo acerca de la entrada de esa empresa a los mercados móviles de voz y de datos.

“(…) Se partirá de los 6 millones de personas que actualmente utilizan los servicios de Tigo, quienes serán los primeros clientes a partir del ofrecimiento de sus servicios por paquetes. De esta manera disminuirán los costos de un servicio caracterizado por los altos precios de sus equipos. (...) Según Vélez, el modelo de negocio ya está desarrollado y se viene trabajando en él desde hace siete meses con asesoría de expertos chinos”¹⁶.

Para UNE, por lo tanto, la visión del negocio es muy positiva y dirigida a entrar a ganar clientes y participación de mercado, tanto en servicios de banda ancha y servicios vocales móviles.

Ahora bien, cabe preguntarse, de otro lado, si, dados los planteamientos de la CRC, el Gobierno Nacional se equivocó en la entrega de 50 MHz en la banda de los 2,5 GHz, frecuencias que difícilmente disponen los operadores establecidos después de más de 18 años de operación, y en frecuencias de 4G que constituyen el futuro de la industria móvil a nivel internacional y de las cuales ningún operador, diferente a UNE, disponen en la actualidad. Consideramos que para el Gobierno Nacional el objetivo de la entrada de un nuevo operador no era ver el impacto de la medida después de tres años de la adjudicación de la banda; este resultado no habría sido un objetivo realista para el Gobierno.

A este respecto, no creemos que el Ministerio ni el Gobierno Nacional se hayan equivocado. Según las cifras que se presentaron en la Gráfica No. 5, el impacto se observará con intensidad desde agosto del presente año cuando la empresa cubrirá el 36% del mercado y dentro de menos de siete meses cuando UNE deberá haber cubierto el 43% del mercado y las ciudades más rentables del país. La magnitud del impacto competitivo de la nueva empresa se intensifica cuando se considera que la empresa será la única que podrá prestar banda ancha de muy altas velocidades y servicios vocales, seguramente utilizando la red de TIGO.

En consecuencia, la entrada de UNE al mercado es un factor competitivo muy alto que, a nuestro juicio, impactará los niveles de competencia del mercado y que, en consecuencia, debería tener necesariamente en cuenta la CRC.

¹⁵ Ibidem, p. 5.

¹⁶ Ibidem, p. 5.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

6. Reducción en el nivel de los cargos de acceso: Cambio metodológico hacia cargos basados en costos incrementales puros

La CRC propone en su documento reducir el nivel de los cargos de acceso, reducción originada fundamentalmente en un cambio metodológico que propone, por medio del cual la Comisión pasa de una metodología de costos incrementales que incluyen una contribución a costos no incrementales, –la que se le conoce como la metodología de costos incrementales LRIC+, a una en la cual no tiene en cuenta los costos no incrementales en el cálculo de precios de interconexión y se trabaja con costos LRIC puros.

A este respecto, es importante tener en cuenta, en primer lugar, como así lo planteamos en nuestro documento del mes de febrero, que los precios de interconexión son determinantes en la solidez del negocio de telecomunicaciones y, más importante, en los niveles de eficiencia y en la toma de decisiones asimismo eficientes por parte de los diferentes actores de la industria. Lo anterior dado que son ellos una variable determinante fundamentales en la formación de los precios minoristas al usuario final.

A este respecto, un nivel de cargos de acceso equivocado llevará a decisiones equivocadas de inversión en la industria. Cargos de acceso muy elevados generarán inversiones ineficientes que no debieron nunca tener lugar. Cargos de acceso muy bajos, de otro lado, llevarán a que se desestime la inversión en nuevas redes. A este respecto, el reto del regulador es promover nuevas inversiones eficientes y la entrada y competitiva asimismo bajo el criterio de eficiencia económica.

La transición que propone la CRC de migrar de un esquema de cargos de acceso LRIC + a uno de cargos de acceso LRIC puros presenta varios inconvenientes estructurales desde la perspectiva de COMCEL, como se discutirá en las siguientes secciones.

6.1. Los cargos de acceso LRIC puros no reflejan los costos totales de los operadores, yendo en contravía de principios legales de precios

Bajo un esquema de cargos de acceso bajo la metodología de costos puramente incrementales -LRIC puros-, solamente se tienen en cuenta los costos incrementales asociados al servicio de interconexión. Únicamente se consideran en el modelo los costos que varían al incrementarse al servicio básico (el servicio on-net, por ejemplo) el servicio de interconexión.

Este tipo de modelo no involucra los costos no incrementales al servicio de interconexión. A este respecto no se incluye en el cálculo, en primer lugar, ningún aporte a los costos comunes de soporte de la compañía (contabilidad, finanzas, jurídica, mercadeo, regulación, planeación, sistemas, presidencia, por citar tan solo algunos de los más importantes). No existe, entonces, ninguna imputación de estos conceptos de apoyo (overhead) a los costos del proceso de interconexión.

De otro lado, la metodología de costos incrementales puros no incluye el costo de los costos compartidos, aquellos que no varían al adicionarle al modelo el tráfico y los usuarios del servicio de interconexión. A manera de ejemplo, si los costos de una estación base no varían en su dimensionamiento cuando se le



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

agrega al servicio básico de la empresa móvil el tráfico de interconexión, el operador que se interconecta y utiliza dicha estación base, bajo un esquema de costos LRIC puro, no pagaría, a través del cargo de acceso ningún valor por concepto de la utilización de esa estación base. A este respecto, si el único activo del operador interconectado que se utilizara por parte del operador que se interconecta fuera esa estación base, el cargo de interconexión sería igual a cero.

En conclusión, la metodología de costos LRIC puros no tiene en cuenta los costos de apoyo ni los costos compartidos no incrementales.

Desde la perspectiva de COMCEL un esquema de cargos de acceso bajo la metodología de costos incrementales puros –LRIC puro- no le estaría permitiendo a los operadores que brindan la interconexión recuperar la totalidad de sus costos. Tan solo recuperan los costos incrementales y no existe ninguna imputación a los costos no incrementales del operador que brinda la interconexión.

A este respecto, es nuestro criterio que la metodología de costos LRIC puros que propone la CRC desconoce un segmento muy importante de los costos del operador interconectado violando, a nuestro juicio, los planteamientos de los Artículos 4 y 50 de la Ley 1341 de 2009, en donde se plantea como uno de los principios del acceso, uso e interconexión que:

“Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán permitir la interconexión de sus redes y el acceso y uso a sus instalaciones esenciales a cualquier otro proveedor que lo solicite, de acuerdo con los términos y condiciones establecidos por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, para asegurar [entre otros], (...) **precios basados en costos más una utilidad razonable**”. (El subrayado, la negrilla y el resaltado son nuestros).

6.2. Nueva modificación en los cargos de acceso y la estabilidad regulatoria

Teniendo en cuenta la importancia marcada de la estructura y nivel de los cargos de acceso en la industria de las telecomunicaciones, COMCEL considera que es fundamental mantener la estabilidad regulatoria como principio fundamental. Hace tan solo un año la Comisión modificó los cargos de acceso con base en un modelo de costos eficientes y con unos principios básicos fundamentales que sustentó formalmente la CRC en su momento. No es razonable que, en tan poco tiempo, la Comisión modifique su metodología de cálculo de cargos de acceso y genere una argumentación diferente en su definición de los cargos de interconexión.

6.3. El nivel de los cargos de acceso colombianos

Con la reducción de los cargos de acceso que propone la CRC en su proyecto regulatorio, Colombia se constituiría en el país con los cargos de acceso por terminación móvil más bajos no solo en la América Latina



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

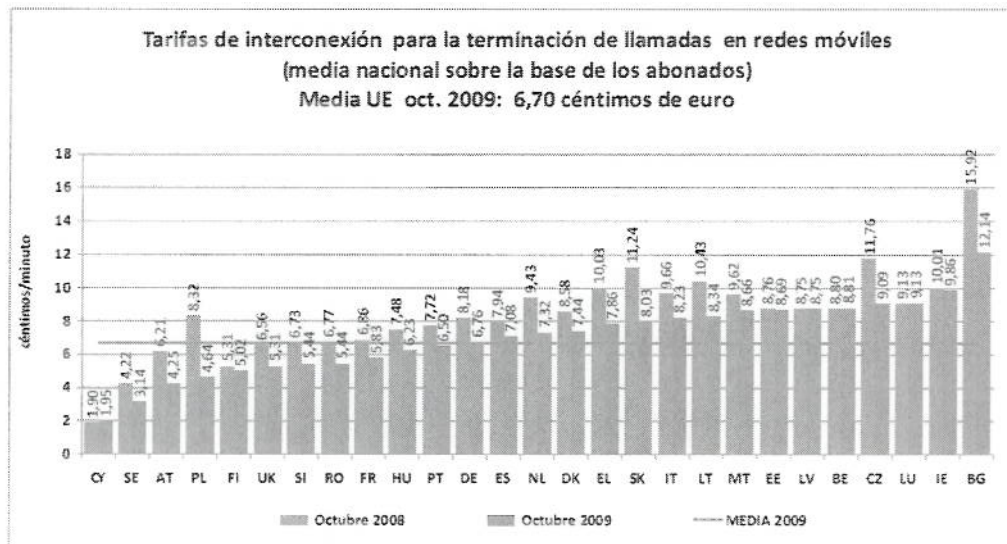
sino a nivel internacional. Mientras que el cargo de acceso estandarizado¹⁷ colombiano sería del orden de los USD \$0,023 por minuto el promedio latinoamericano se encontraba al finalizar el año 2010 en los USD \$0,0914 por minuto. Téngase también en cuenta que el país con el cargo de acceso más bajo en la actualidad es Paraguay con USD \$0,0581 por minuto.

A nivel internacional, los cargos de acceso por terminación de llamadas móviles de Colombia estarían también a cargos significativamente más bajos. Al tomar el caso de la Unión Europea se tiene que, según la información que ha liberado la Comisión Europea en su Reporte No. 15 a los Países Miembros, el cargo de acceso promedio para los 25 países de la Unión se encuentra a niveles cercanos a los 6,70 céntimos de Euro por minuto, el equivalente de USD \$0,0967 por minuto. Si se toman los cinco países con los cargos más bajos de la Unión Europea, se tiene que el *best practice* europeo para cargos de acceso por terminación móvil estaría en niveles de los USD \$0,055 por minuto.

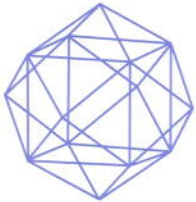
A efectos de analizar los cargos de terminación en redes móviles en Europa, considérese la Gráfica No. 6, donde se presentan los cargos de terminación en los 25 países de la Unión Europea para los años 2008 y 2009.

Definitivamente, en conclusión, los cargos de acceso colombianos se encuentran a niveles muy por debajo aún de los observados para países desarrollados.

Gráfica No. 6 – Cargos de acceso por terminación en redes móviles en la Unión Europea – Año 2009



¹⁷ Los cargos de acceso se han estandarizado, para hacerlos comparables, por factores como esquema de tasación, impuestos, contribuciones al servicio universal, entre otros factores.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

FUENTE: Comisión Europea. "Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al Consejo, al Comité económico y social europeo y al comité de las regiones. Informe sobre el mercado único europeo de las comunicaciones electrónicas 2009 (Decimoquinto informe). SEC(2010) 630.

6.4. Mercado Mayorista: Adopción de un esquema de Cargos de Acceso Asimétrico

La CRC en su documento de soporte rechaza nuevamente el esquema de cargos , como así lo hizo en la discusión del mismo tema en el proyecto de cargos de acceso del 2009 y como fue también su posición en otros proyectos regulatorios anteriores. A este respecto, plantea el documento regulatorio que:

"(...) la CRC considera que los cargos de acceso asimétricos entendidos como un alza a los cargos actuales para unos operadores y una reducción para otros según sugieren los documentos remitidos a esta Comisión, podrían enviar una señal negativa al sector, ya que operadores que por una u otra razón han quedado relegados con una menor participación de mercado se ven "premiados", con ocasión simplemente de una decisión regulatoria, con un cargo de acceso más alto que el eficiente, por lo cual no tienen incentivos a competir más agresivamente por participación de mercado. Esto se daría especialmente si el criterio de asimetría se basa en participaciones de mercado y tráfico cursado"¹⁸.

Pese a lo anterior y teniendo en cuenta los comentarios insistentes de los operadores tendientes a que la CRC imponga una medida de cargos de acceso asimétricos, quisiéramos enunciar nuevamente nuestros comentarios esbozados en el documento de febrero del presente año sobre la inconveniencia manifiesta de adoptar dicho esquema.

Nuestros comentarios centrales, que coinciden con los esbozados por la CRC en su documento de soporte son los que a continuación se presentan:

- Un esquema de cargos asimétricos basados en participaciones de mercado violan el principio de precios basados en costos eficientes (Ley 1341 de 2009 – Art 50)
- Diferencias de asignación de espectro que generan costos diferenciales entre bandas no justifican la adopción de cargos de acceso asimétricos
- La entrada tardía (secuencial) al mercado no es una justificación razonable para la implantación de cargos de acceso asimétricos.
- Un esquema de cargos de acceso asimétricos explicados por diferencias en economías de escala no tiene respaldo ninguno
- Cargos de acceso asimétricos generan problemas profundos de ineficiencia y asignación económica y envían mensajes distorsionados a los actores de la industria.

¹⁸ CRC. "Revisión de condiciones de competencia del mercado 'voz saliente móvil'", p. 49.



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NTT. 800.153.993-7

- Un esquema de cargos de acceso asimétricos benefician a operadores que por decisiones estratégicas erradas del pasado perdieron participación de mercado.
- Los planteamientos de TELEFONICA MOVILES son incongruentes e inconsistentes con los que ha planteado en otros países
- La posición reciente de la CRC con respecto de la medida de cargos de acceso asimétricos ha sido contraria a la adopción de cargos de acceso asimétricos.
- Para fijar cargos de acceso asimétricos se debe generar un modelo de costos por operador que sustente las diferencias de costos
- La experiencia internacional demuestra que los cargos de acceso asimétricos no logran los propósitos iniciales de las agencias nacionales regulatorias.

7. Otros comentarios de la CRC

7.1. Bajo niveles de tasas de deserción “Churn” en la industria móvil en Colombia

No es claro para nosotros el planteamiento de la Comisión relacionado con el bajo “churn” que plantea la CRC existe en los mercados móviles. Este tema contraría planteamientos anteriores de la CRC a través de los cuales la CRC justificó la adopción de otras normas.

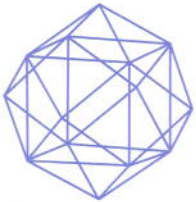
Por ejemplo, en la discusión del proyecto de portabilidad numérica, Value Partners, consultor de la CRC para el mencionado proyecto concluye que “(...) la industria móvil en Colombia presenta algunas características que lo diferencian de la experiencia europea y asiática: (...) elevada tasa de churn (> 3% mensual)”¹⁹.

No entendemos, pues, los argumentos que la Comisión destaca en el documento de discusión actual, cuando en otras discusiones regulatorias su planteamiento fue justo lo contrario.

7.2. Propuesta de artículo octavo por medio del cual se modifica el artículo 105 de la Resolución 3066 de 2011

El párrafo establece para el caso en que los usuarios deseen portarse la obligación de los proveedores de redes y servicios de desbloquear el equipo inclusive si se encuentra dentro del período de cláusula de permanencia mínima, sin perjuicio de la obligación que haya surgido para el usuario de pagar las sumas asociadas a la terminación anticipada del contrato.

¹⁹ Value Partners, “Metodología de estimación y resultados del modelo costo-beneficio”. Noviembre de 2009. p. 44



COMCEL

Comunicación Celular S.A.

NIT. 800.153.993-7

Solicitamos a la CRC eliminar dicho párrafo conforme a que se estaría volviendo a permitir que los usuarios realicen un carrusel de deudores en detrimento de las compañías toda vez que aumentarían sus carteras. Ahora bien, es del caso que la CRC tenga en cuenta que dicha inconsistencia ya fue discutida ampliamente entre el sector, tan es así que se expidió la Resolución CRC 3051 de 2011, la cual atendió al llamado de los operadores a no permitir tan fácilmente que los usuarios se trasladen de un operador a otro sin antes podersele exigir el pago de las obligaciones vencidas a la fecha de la presentación de la solicitud.

Así las cosas, la CRC debe tener en cuenta que a través de este párrafo estaría volviendo para atrás una disposición que fue una alerta más que evidente en el proceso de discusión de la portabilidad numérica.

Atentamente,

HILDA MARIA PARDO HASCHE

Representante Legal Suplente

COMCEL S.A.

c.c.: Doctor Diego Molano Vega, Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Doctores Javier Sánchez y Carlos Rebellón, Expertos Comisionados, CRC
Doctor Armando José Gómez, Director del departamento Nacional de Planeación