

Bogotá D.C., 18 de Noviembre de 2011

Doctor

CRISTHIAN LIZCANO ORTIZ

Director Ejecutivo

Comisión de Regulación de Comunicaciones

paola.bonilla@crcom.gov.co

Ciudad

Asunto: Comentarios al documento de “Revisión del Mercado Relevante de Terminación en Redes Fijas y del Mercado de Terminación de Llamadas de Larga Distancia Internacional en Todo el Territorio Nacional” y el proyecto de resolución “Por la cual se modifica el artículo 5.8.2. de la Resolución CRT 087 de 1997, la Resolución 1763 de 2007 y la Resolución CRT 2058 de 2009”.

Estimado Doctor Lizcano:

De antemano queremos resaltar la labor de la CRC y particularmente encontramos acertado el estudio pormenorizado de los efectos en el mercado mayorista de Local Extendida y por tanto los efectos colaterales en el mercado minorista de este servicio.

I. SOPORTE NORMATIVO

A nivel general, encontramos acertada la sustentación económica presentada, y soportada a la luz de la Ley 1341 de 2009, toda vez que con la entrada en vigencia de la mencionada ley, en particular de su artículo décimo se elimina la clasificación por servicios y se configura una regulación por mercados.

De igual manera el artículo 23 de la mencionada Ley, establece como regla general para la regulación de los precios de servicios de telecomunicaciones libertad tarifaria *“Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones podrán fijar libremente los precios al usuario. La Comisión de Regulación de Comunicaciones sólo podrá regular estos precios cuando no haya suficiente competencia, se presente una falla*

de mercado o cuando la calidad de los servicios ofrecidos no se ajuste a los niveles exigidos, lo anterior mediante el cumplimiento de los procedimientos establecidos por la presente ley.

PARÁGRAFO. La CRC **hará énfasis en la regulación de mercados mayoristas**". (Negrilla fuera de texto).

Por otro lado en el artículo 22¹, funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC):

1. *Establecer el régimen de regulación que maximice el bienestar social de los usuarios.*
2. *Promover y regular la libre competencia para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de los proveedores, previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado.*
3. *Expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de competencia, los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión; así como la remuneración por el acceso y uso de redes de infraestructura, precios mayoristas, las condiciones de facturación y recaudo; el régimen de acceso y uso de redes; los parámetros de calidad de los servicios; los criterios de eficiencia del sector y la medición de indicadores sectoriales para avanzar en la sociedad de la información; y en materia de solución de controversias entre los proveedores de redes y servicios de comunicaciones.*
4. *Regular el acceso y uso de todas las redes y el acceso a los mercados de los servicios de telecomunicaciones, con excepción de las redes destinadas principalmente para servicios de televisión y radiodifusión sonora, hacia una regulación por mercados. (...)*"
(Negrilla fuera de texto)

¹ Ley 1341 de 2009.

En virtud de lo anterior, la comisión deberá propender a realizar las siguientes acciones relacionadas con el cargo de transporte en Telefonía Pública Básica Conmutada Local Extendida (TPBCLE):

- Analizar que el cargo de acceso y de transporte satisfaga la orientación a costos eficientes.
- Velar por el fortalecimiento del principio de no discriminación y libre competencia.
- Velar porque el nivel de los cargos de acceso y de transporte no constituya una barrera para la promoción de la competencia en el mercado relacionado correspondiente.
- Propender por el beneficio de los usuarios, el cual se verá reflejado en una disminución de tarifas.

De acuerdo con la Decisión 462 de 1999 de la Comunidad Andina se entiende toda instalación de una red o servicio públicos de transporte de telecomunicaciones que:

- i) Sea suministrada exclusivamente o de manera predominante por un proveedor o por un número limitado de proveedores;
- ii) Cuya sustitución con miras al suministro de un servicio no sea factible en lo económico o en lo técnico.

En virtud de lo anteriormente expuesto, vemos acertada la posición del documento soporte en la conclusión relacionada con que la terminación de llamadas en las redes de TPBCLE se encuentra ante una instalación esencial, en la cual el proveedor de la misma tiene una posición de dominio y por tanto se demuestra que existe una falla en el mercado que justifica la intervención del regulador.

I.I. Costos Hundidos

Es claro para todos que el modelo de costos que originaron los cargos de acceso por transporte en la red de TPBCLE, con el modelo de mercado actual y la expedición de la Ley 1341 de 2009 ha desaparecido su justificación técnica y económica.

De igual manera, es preciso tener en cuenta que dado que la compensación completa de los costos hundidos regulatorios no se considera óptima, se resalta el hecho que una parte de la industria que está regulada podría ser competitiva y por ende debería estar desregulada, razón

por la cual es imperativo que la CRC considere que dichos costos hundidos asociados a la TPBCLE ya han sido recuperados con el tiempo y mantener por tanto el costo de transporte asociado a la TPBCLE podría constituir un factor distorsionador de las condiciones competitivas del mercado, razón por la cual su mantenimiento debe ser eliminado de la regulación.

Lo anterior encuentra fundamento en:

*“Así las cosas, **se encuentra evidencia** que permite concluir que a nivel agregado existe un margen que posibilita que las inversiones CAPEX de la infraestructura de densificación propia de las redes TPBCLE ya hayan sido completamente amortizadas con flujos de ingresos asociados con la aplicación minorista y mayorista (interconexión) del cargo por transporte y, además, se elimina un cargo que en el entorno de mercado de hoy genera una falla de mercado estructural que limita la competencia efectiva, **en virtud a que el objetivo regulatorio que se quería con la aplicación de dicho cargo ya se cumplió.**”² (Negrilla fuera de texto).*

Así las cosas, si bien el cargo de transporte mencionado fue motivado para el beneficio de los usuarios con proyectos sociales, hoy en día las consideraciones no se mantienen en el mercado, generando barreras de competencia y perjuicio al usuario final.

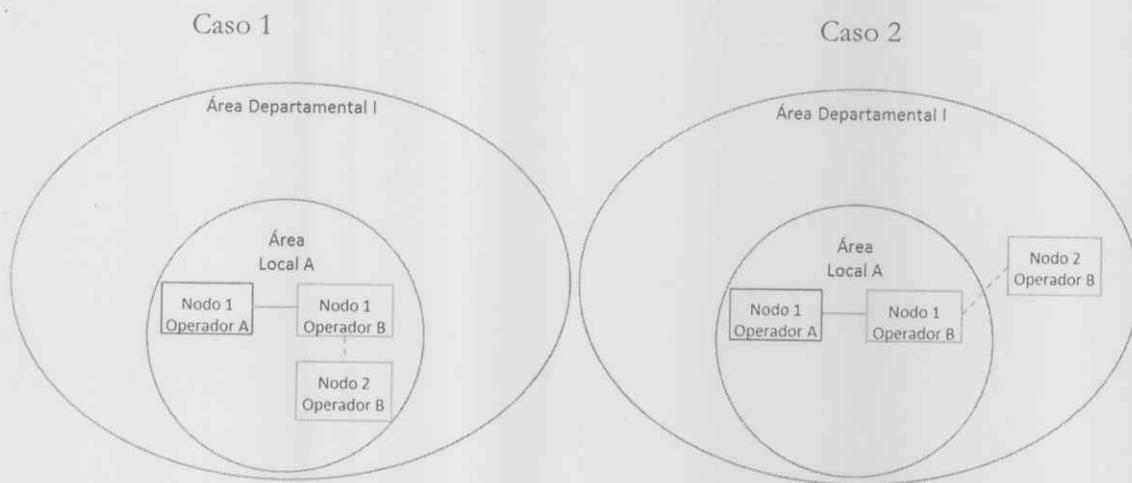
II. REMUNERACIÓN DEL CARGO DE TRANSPORTE

*“(…) En virtud de lo anterior, y sabiendo que **sin el cargo de transporte el concepto de área local se puede extender a redes departamentales**, la Comisión ha considerado que el cargo por transporte que debería reconocerle un operador A que se interconecta con un operador B solo podrá constituirse cuando dicho operador B sea el encargado de llevar el tráfico proveniente de A desde uno de sus nodos de interconexión hasta otro nodo de interconexión al cual el operador A estaba en la obligación de llegar, pero por consideraciones técnicas o económicas no lo realiza; o cuando el tráfico de A se lleva hasta otras **centrales del operador B ubicadas en un área local diferente a aquella en la cual se ubica el nodo de interconexión**. No se constituye el pago por transporte cuando éste se realiza entre centrales ubicadas dentro de la misma área local, puesto que esto corresponde al concepto de dispersión de tráfico dentro de la red fija de (TPBCL), el cual es*

² Comisión de Regulación de Comunicaciones. Documento “Revisión del Mercado Relevante de Terminación en Redes Fijas y del Mercado de Terminación de Llamadas de Larga Distancia Internacional en todo el Territorio Nacional”. Página 66.

indispensable para llegar a los usuarios de la red B, y ya se encuentra remunerado a través del cargo de acceso a la red local. (...)” (Negrilla fuera de texto)

En lo relacionado con lo establecido en el documento soporte, que tiene como origen lo dispuesto en la Resolución CRT 1991 de 2008³ es necesario que la CRC realice algunas aclaraciones, partiendo de los eventos mencionados:



Si bien se parte de la premisa de que el cargo por transporte será eliminado, no se entiende la afirmación dada en los anteriores casos mencionados en los cuales se debería reconocer a un operador dicho cargo.

- Caso No. 1:

Se debe remunerar por concepto de transporte al operador B por ser el encargado de llevar el tráfico desde uno de sus nodos de interconexión hasta otro nodo de interconexión al cual el operador A estaba en la obligación de llegar. Con la extensión de redes locales a redes departamentales, para determinar los nodos a los cuales un operador tiene la obligación de llegar, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la Resolución CRC No. 3101 de 2011 en lo relativo a la “DEFINICIÓN DE NÚMERO DE NODOS DE INTERCONEXIÓN” puesto que con la eliminación del concepto

³ Resolución CRT 1991 de 2008. Por la cual se resuelve el conflicto surgido entre Cooperativa Multiactiva Borrero Ayerbe COOTELBA E.S.P. y COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.

de servicios, muchos nodos registrados actualmente deberían eliminarse para aplicar el criterio de costos eficientes y uso eficiente de la infraestructura, debido a que existen operadores que tienen nodos por servicio, por ejemplo existen operadores que tiene un nodo para local y otro para local extendida.

- Caso No. 2

Se debe remunerar por concepto de transporte cuando el tráfico del operador A se lleva hasta centrales del operador B que están ubicadas en un área local diferente a aquella en la cual se ubica el nodo de interconexión, lo cual en nuestra opinión, es contradictorio con el concepto de extensión de redes locales a redes departamentales locales, entendiendo que todos los nodos registrados por un proveedor de redes y servicios dentro de un mismo departamento harían parte del área local departamental que en ningún caso debería tener costos de transporte teniendo en cuenta que: i) la conmutación de la llamada se realiza en el nodo de interconexión y no en el nodo final, y ii) cada proveedor de redes y servicios deberá ser el responsable de la terminación de su tráfico hacia sus otras centrales de menor jerarquía.

Con la finalidad de evitar una contradicción es necesario aclarar que los mencionados argumentos dados en el documento soporte deben darse en un contexto diferente que evite generar equívocos o interpretaciones disyuntivas frente al mantenimiento de algunos escenarios donde deba remunerarse cargo de transporte.

Aunado a lo anterior, el documento soporte establece:

*“En este orden de ideas, en consonancia con el tratamiento local que tendrían las redes fijas de TPBCLE, en razón a la eliminación del cargo por transporte, **no habría lugar al reconocimiento de un cargo por dispersión**, toda vez que el mismo está reconocido dentro del cargo de acceso local, el cual haría posible llegar a todos los usuarios de la red local.”⁴ (Negrilla fuera de texto)*

En lo relacionado la inaplicación de los cargos por dispersión, debería ser ampliada a los cargos por transporte. En virtud de lo anterior y en aras de lograr claridad de lo dispuesto, se solicita a

⁴ *Ibidem*. Página 72.

la CRC aclarar que no habrá lugar al pago de cargos de transporte en ningún caso para las llamadas entre municipios ubicados en el mismo departamento.

III. REMUNERACIÓN DEL CARGO DE ACCESO.

“Así las cosas, los efectos directos de la eliminación de cargo por transporte, se observan en primer lugar, en el mercado mayorista de terminación de llamadas fijo – fijo en cada municipio del país, definido en el numeral 5.1.A. del Anexo 01 de la Resolución CRC 2058 de 2009, dentro del cual se encuentra la terminación en redes fijas (TPBCLE) como un segmento de este mercado. Dicha eliminación conlleva a que tales redes sean tratadas como redes locales y, en tal sentido, remuneradas a través de los cargos de acceso locales fijados en la Resolución CRT 1763 de 2007 y a través de las tarifas finales que decidan aplicar los prestadores.”⁵

Teniendo en cuenta que el proyecto elimina los artículo 4, 5 y 6 de la Resolución CRC No. 1763 de 2007, se entiende que las llamadas entre municipios de un mismo departamento tendrían comportamiento local, eliminándose el pago por cargos de acceso; se podría concluir entonces que la remuneración de las redes entre los proveedores de redes fijas involucrados en este tipo de llamadas dentro del mismo departamento o área local, se realizará a través del esquema del artículo tercero de la mencionada resolución.

IV. VARIABLES QUE DEFINEN EL TOPE TARIFARIO

Las tarifas soportadas en el análisis realizado por la CRC en el documento soporte se encuentra desactualizadas, toda vez que en éste se hace referencia a cargos de acceso del Grupo 3, el cual desaparecieron con la entrada en vigencia de la Resolución CRC 1763 de 2007, máxime cuando estos valores se encontraban actualizados en el documento soporte y en la propuesta de Resolución del “Análisis regulatorio del mercado de terminación de llamadas fijo – móvil en todo el territorio nacional” publicados el pasado mes de septiembre por la CRC.

Así mismo, se hace necesario que la CRC aclare o actualice los valores empleados en el Artículo Primero del proyecto de resolución, ya que los valores como el CTRM de \$119.73 y el CF de \$40,7 no corresponden a los establecidos en la Resolución CRC No. 1763 de 2007 ni tampoco corresponden a los valores actualizados a 2011.

⁵ Ibídem. Página 71.

V. EFECTOS ADICIONALES

1. En lo relacionado con el tráfico internacional entrante a las redes actuales de TPBLE, al contar con únicas redes TPBCL se esperaría un incremento en los minutos cursados en este escenario debido a que los costos por transporte desaparecen. Tal crecimiento estaría determinado por una mayor cantidad de minutos cursando por los operadores legales que negociarían tarifas locales para terminación en Colombia, redundando en un menor tráfico ilegal de "bypass" hacia los actuales destinos marcados como TPBCLE.

VI. UNIFICACIÓN DE CONTRATOS

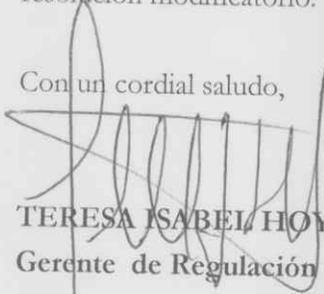
En virtud de la eliminación del cargo de acceso, se sugiere la unificación de los contratos actuales de TPBCL y TPBCLE y así mismo que las redes actuales de TPBCL sean rediseñadas en su topología para unificar rutas y eliminar nodos de interconexión con el fin de optimizar el uso de la infraestructura.

VII. PROVEEDOR DE REDES Y SERVICIOS

Teniendo en cuenta que se pretende modificar las Resoluciones 087 de 1997, 1763 de 2007 y 2058 de 2009, se sugiere que en los artículos que se modifican se cambie la palabra "Operador" por "Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones".

Con fundamento en lo anterior dejamos expuestos nuestros comentarios, esperando que los mismos sean tenidos en cuenta dentro del análisis del estudio que se desarrolla y el proyecto de resolución modificatorio.

Con un cordial saludo,


TERESA ISABEL HOYOS LÓPEZ
Gerente de Regulación

