



116751000G-0399

Bogotá D.C., 17 de diciembre de 2018

Doctor

GERMAN DARIO ARIAS PIMIENTA

Director

COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES

Ciudad

Asunto: Comentarios a la iniciativa de Revisión del Esquema de Remuneración del servicio de Voz Fija a nivel Minorista y Mayorista.

Doctor Arias:

Al revisar detalladamente este proyecto, la cantidad de los temas que abarca, su complejidad y los diferentes impactos que genera en el mercado, Telefónica Colombia se permite sugerir a la Comisión que considere dividir la iniciativa en tres frentes y de esta forma evaluar con mayor detalle cada una, así:

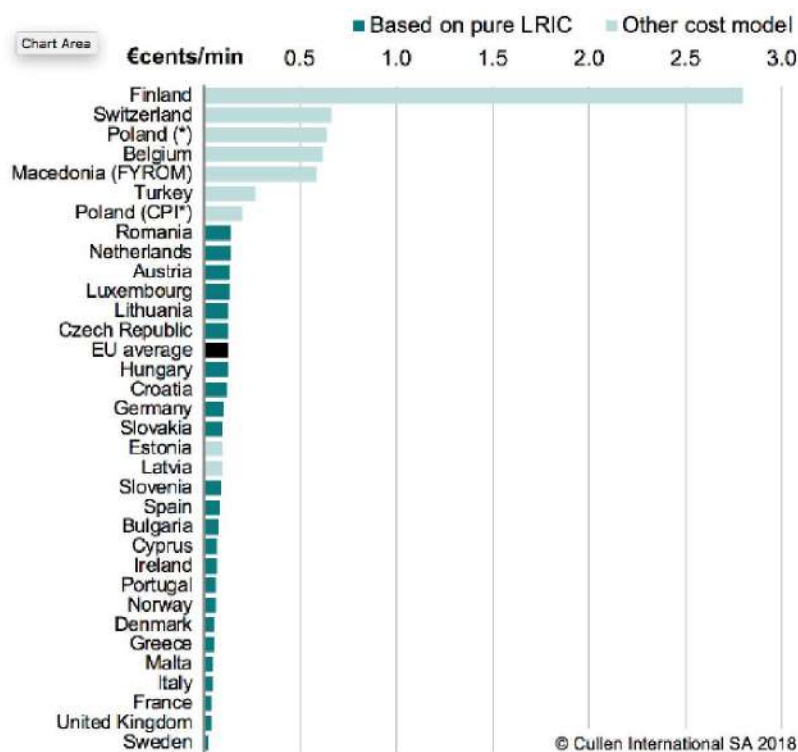
- 1. La reducción inmediata y posterior eliminación de los cargos de acceso entre redes fijas**, en el que deberían actualizarse las condiciones de su remuneración de acuerdo con las mejores prácticas internacionales, y abrir un espacio de discusión sectorial para entender de una mejor manera si el país está preparado para llevar este precio a cero.
- 2. La eliminación del sistema de multiacceso en larga distancia nacional**, absteniéndose de acoger esta recomendación, porque en vez de ser una oportunidad para fortalecer la competitividad de los servicios fijos frente a los móviles, encierra un gran riesgo de destrucción de valor para todo el sector.
- 3. La adopción de la segunda fase del Plan Nacional de Numeración**, suspendiendo esta iniciativa y convocando a una mesa de trabajo para entender de una mejor manera la problemática que se busca resolver, ya que la implementación de las propuestas exigiría multimillonarias inversiones que no son prioritarias para el sector, y que no solucionarían los retos actuales de la gestión de la numeración local.

Agradecemos al equipo interno de trabajo de la Comisión por haber dispuesto de un espacio de discusión conjunto para lograr un entendimiento común de toda la propuesta. Enseguida encontrará la ampliación de nuestras observaciones.

1. El país necesita la reducción inmediata de los cargos de acceso entre redes fijas, de forma que se actualicen las condiciones de su remuneración de acuerdo con las mejores prácticas internacionales.

Es imperativo que la CRC actualice el nivel de los cargos de acceso a redes fijas. En un informe del pasado 1 de octubre, la consultora CULLEN International muestra cómo el promedio aritmético simple del cargo de acceso local (local peak FTR) para los 27 miembros de la Unión Europea está en 0.13 centavos de euro, y para el caso de los estados que aplican la metodología LRIC es de 0.09 centavos de euro por minuto.

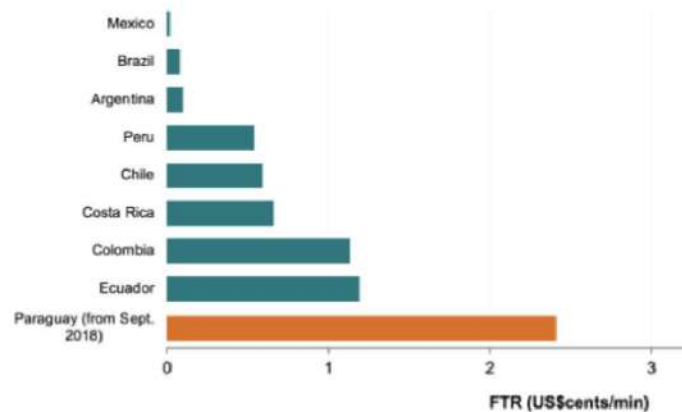
Figura 1. Cargos de terminación en redes fijas en Europa.
Valor máximo de operadores incumbentes.
Si no se ofrece la terminación local, se usa la terminación de tránsito único.



Fuente: CULLEN International.
 Fixed termination rates and cost model - Incumbent operators CTTEEU20180145
 1 Oct. 2018 - Stefano De Luca.

La misma fuente, en un informe de agosto de este año, muestra cómo el cargo colombiano de terminación en redes fijas está varias veces por encima de los cargos de México, Brasil, Argentina, Perú, Chile y Costa Rica.

Figura 2. Cargos de terminación en redes fijas en países Latinoamérica.



Fuente: CULLEN International.
Paraguayan regulator sets lower termination rates FLTEPY20180002
20 Aug. 2018 - Carolina Limbatta

De otra parte, los valores que rigen hoy para Colombia y la metodología de su actualización fueron fijados hace diez años, lo que amerita el establecimiento de un valor más acorde con el benchmarking internacional, de manera que efectivamente la regulación de estos cargos logre promover la competencia en el mercado. El promedio simple del cargo de terminación en el país es de 1,13 centavos de euro, muy distante del resultado que arroja la comparación internacional¹.

En tal sentido, concordamos con el diagnóstico del documento CRC cuando señala que *“persisten esquemas de remuneración diametralmente diferentes entre un servicio y otro, por lo que 11 años después de expedida la Resolución CRT 1763 de 2007, se hace necesario modelar la realidad tecnológica de las redes fijas para actualizar los valores de remuneración regulados”*. CRC Documento amarillo página 152.

En cuanto a otros detalles importantes a tener en cuenta para la decisión final, tenemos lo siguiente:

¹ \$40,6 por minuto resultantes de \$33,4 del grupo 1 y \$47,8 del grupo 2, valorados a una tasa de cambio de \$3.607 por euro.

Esperamos que la Comisión considere reducir los cargos manteniendo la diferenciación entre el grupo 1 y el grupo 2, tomando en cuenta que este último debe su existencia a la remuneración de las redes al interior de los departamentos, que generan mayores costos de operación y mantenimiento, y que su eliminación retiraría el incentivo a invertir en sitios diferentes a las capitales de departamento. Estamos dispuestos a asistir a una mesa sectorial donde se discuta la mejor manera de reducir el cargo, para imprimirle una mayor eficiencia a las operaciones, y que a la vez se contemple un mecanismo de transición para evitar traumatismos en algunas firmas que aún tienen una alta dependencia de este rubro.

- Consideramos inconveniente que no se paguen valores por cargos de acceso a las redes fijas por parte de operadores con los que no exista una cercana simetría en los tráficos, porque este es un incentivo al fraude de la larga distancia internacional entrante, situación que, según nuestra experiencia, no ha sido debidamente controlada por las autoridades.
 - Según la propuesta, no vemos justificación para mantener el esquema de capacidad en redes fijas, dado que el punto de equilibrio estaría en 770.319 minutos por E1, y el valor de capacidad no baja en la misma proporción en que se disminuye el cargo por minuto.
 - Esta sería una oportunidad de unificar los tráficos de larga distancia y local por rutas únicas, si bien los operadores exclusivamente locales tendrían que contar con infraestructura o acuerdos de interconexión indirecta para lograr terminar llamadas en las demás redes locales del país. Esto seguramente lleva a preguntarse por parte de todos los operadores, si se deben modificar los nodos registrados en la OBI, o si deben efectuarse algunos registros en esta oferta como consecuencia de este proyecto, lo cual no queda del todo claro.
 - En relación con la iniciativa de simplificación que adelanta la CRC, de manera atenta sugerimos eliminar la Regla de Precio Mayorista, pues en la práctica quedaría sin efecto.
 - Nos queda la inquietud de si es necesario discriminar la información de interconexión por cada departamento para efecto de impuestos.
 - En líneas generales, la propuesta para que el cargo de acceso sea el tope para las llamadas de 018000 y 1XY modalidades 2 y 3 es positiva, puesto que permitirá a los usuarios de todos los operadores diferentes al dominante, terminar llamadas en su red a costos más utilidad razonable. Al respecto, solo tenemos dudas sobre cuál sería la normatividad a aplicar en cargos de acceso para la numeración 1XY modalidad 4.
- 2. La CRC debe mantener el sistema de multiacceso en larga distancia nacional. La propuesta de su eliminación no fue resultado de un análisis de impacto normativo, y no muestra los beneficios que comportaría para la telefonía fija. Esta no es una**

oportunidad para fortalecer la competitividad de los servicios fijos ante los móviles, y, por el contrario, encierra un gran riesgo de destrucción de valor para el sector. No hay ningún sustento en potenciales problemas de competencia. Elimina el derecho del usuario a escoger libremente su operador de larga distancia, y como en el mercado ya se ofrecen planes con minutos ilimitados de larga distancia de forma mayoritaria, su implementación no es necesaria. Finalmente, desconocería los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas.

- a. La regulación que expida la CRC debe atender a un análisis de impacto normativo, situación que no ocurre en este proyecto. El documento de soporte no cuantifica el beneficio que traerá para la telefonía fija en su competitividad frente a los servicios móviles, la eliminación del esquema de multiacceso en larga distancia nacional.**

Las medidas reglamentarias deben atender al análisis de impacto normativo (metodología RIA o AIN, por sus siglas en español) para garantizar que las cargas que contenga, resulten beneficiosas para la industria y la ciudadanía en general y no sean un desgaste o una destinación inadecuada de los recursos públicos y privados.

Esta metodología permite evaluar los efectos esperados mediante el análisis de costo/beneficio garantiza que la regulación sea eficiente, las empresas puedan disminuir costos de implementación para destinarlos a mejoramiento del servicio público y evitar desgastes administrativos e incertidumbre en el cumplimiento de las obligaciones. Precisamente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE² y el Departamento Nacional de Planeación³ han establecido unos lineamientos para que las autoridades apliquen el AIN para que sus decisiones regulatorias sean eficientes, con los mayores beneficios a un menor costo, para la administración y para los particulares.

Pese a lo mencionado, este proyecto pretende “...transitar hacia un escenario en el que los usuarios de dichos servicios puedan realizar llamadas en condiciones equivalentes con independencia de donde se originen o terminen las llamadas”[Documento soporte página 163], pero no se calculan los beneficios reales que traerían las medidas planteadas ni se incluyeron los altos costos que implicaría su implementación, como sí se ha hecho con otros proyectos como la portabilidad numérica fija y la modificación del RITEL⁴.

Aunque el primer aviso para comentar esta iniciativa apareció en el sitio web de la Comisión, invitando a revisar el proyecto *que busca incentivar el uso de la telefonía fija y motivar la reducción de tarifas*, en ninguna parte del texto se muestra la forma como

² Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)

³ Guía Metodológica de Análisis de Impacto Normativo

⁴ Portabilidad Numérica Fija: <https://www.crcom.gov.co/es/pagina/portabilidad-fija> y Modificación del RITEL: <https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Documento%20AIN%20RITEL%20-%2018102017.pdf>

el cambio de la numeración fija, para equiparar su longitud con la de la voz móvil, va a incentivar su uso.

A priori y sin ninguna cifra, resulta difícil entender cómo únicamente con el cambio de numeración, los clientes van a dejar de usar el servicio móvil y a preferirlo por el fijo. En la propuesta hay tres párrafos que hablan de la “conveniencia para la competencia y la experiencia del usuario”, pero no tienen ninguna cifra, estudio, encuesta o instrumento alguno que le dé un sustento razonable a la propuesta:

- *“Del recuento en comento se resalta la conveniencia que cobra para la competencia y la experiencia del usuario que los servicios contemplados en un mismo mercado cuenten con las mismas condiciones en términos de cobertura, estructura de numeración y marcación, por lo que se identifican los elementos necesarios para transitar hacia un escenario en el que los usuarios de los servicios de voz fija y móvil puedan realizar llamadas en condiciones similares”. [6]*
- *En conclusión, se considera conveniente frente a la competencia que los servicios “contemplados en un mismo mercado cuenten con las mismas condiciones en términos de marcación, por lo que se ve necesario transitar hacia un escenario de marcación única nacional en el que exista una equivalencia en la forma de realizar llamadas entre redes fijas y móviles, logando de este modo equiparar la posibilidad de proveer a los usuarios servicios de voz a través de accesos fijos o móviles con condiciones similares en términos de cobertura y marcación”. [43]*
- *“...se resalta la conveniencia que cobra para la competencia y para la experiencia del usuario que los servicios contemplados en un mismo mercado, como son la voz fija y la voz móvil, cuenten con similares condiciones en términos de remuneración, cobertura y estructura de numeración y marcación, por lo que se identifican los elementos necesarios para transitar hacia un escenario en el que los usuarios de dichos servicios puedan realizar llamadas en condiciones equivalentes con independencia de donde se originen o terminen las llamadas”. [163]*

Esta falta de un análisis de impacto, invalida la conclusión que señala “...conveniente frente a la competencia que los servicios contemplados en un mismo mercado cuenten con las mismas condiciones en términos de marcación, haciendo necesario transitar hacia un escenario de marcación única nacional en el que exista una equivalencia en la forma de realizar llamadas entre redes fijas y móviles, logando de este modo equiparar la posibilidad de proveer a los usuarios servicios de voz a través de accesos fijos o móviles con condiciones similares en términos de cobertura y marcación” [43].

- b. La eliminación del esquema de multiacceso y la adopción de la segunda fase del plan de numeración no es una oportunidad para fortalecer la competitividad de los servicios fijos ante los móviles, y, por el contrario, encierra un gran riesgo de destrucción de valor para el sector, y solo beneficiaría al operador dominante en**

voz móvil, que tiene sus intereses particulares en este mercado de larga distancia nacional.

En línea con lo antes mencionado, el cambio de la marcación puede acabar con lo que aún resta del mercado de larga distancia nacional, que, si bien viene en declive por el efecto sustitución ante los servicios móviles, y muchos e importantes servicios OTTs, aun facturó **\$233 mil millones** el año pasado.

Desde la compañía observamos con preocupación cómo el cambio de la numeración confunde a los clientes y los aleja del servicio acelerando la sustitución tecnológica, causando justamente el efecto contrario que la propuesta estaba buscando. En un ambiente de operación integrada, cada peso que se reste de los ingresos de Telefónica Colombia en el mercado de larga distancia será un peso menos para la inversión en ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad, meta que el Gobierno Nacional busca alcanzar para este cuatrienio.

Esta disposición solo beneficiaría al operador dominante en voz móvil, siendo conocido por todo el mercado que desde hace varios años cuenta con redes NGN para la prestación de sus servicios⁵, y por tanto no tendría que realizar mayores inversiones. De este modo, la regulación sometida a comentarios generará efectos adversos en la competencia dado que conllevaría mayores costos a unos operadores que a otros. Adicionalmente, con el favor de la intervención estatal este operador podría llevarse una mayor cuota del servicio en el mercado fijo, al capturar las llamadas que hoy sus clientes realizan de manera libre cursándolas con terceros operadores.

c. En la caracterización del mercado de larga distancia, no se menciona ningún problema de competencia que amerite una intervención como la planteada de eliminar el multiacceso en larga distancia.

El texto hace una revisión del desempeño general del sector, y reseña para 2017 en telefonía local **\$1.83 billones** de ingresos [64] y un número estable de líneas, que ha logrado mantenerse y no caer gracias a las ofertas empaquetadas.

Para larga distancia nacional registra ingresos por **\$233 mil millones**, con una disminución del tráfico [55] y de ingresos [65], y un agrupamiento del tráfico y de ingresos en cuatro grupos de operadores, en donde Colombia Telecomunicaciones tiene la mayor participación con más del 50% del total de tráfico e ingresos, hecho que se

⁵ <https://www.dinero.com/caratula/edicion-impresa/articulo/el-reinado-banda-ancha/59458> Dinero, 14 de marzo de 2008.

explica al recordar la evolución histórica de la prestación de estos servicios en la que existía un monopolio estatal que duró hasta el año 1998 [71].

Hacemos notar cómo se hacen varias referencias a un mercado en competencia y sometido al efecto sustitución proveniente de la voz móvil y voz fija, que puede estar influenciando de forma negativa el uso del servicio fijo [64], de forma que en ningún apartado se menciona algún problema de mercado o investigación ante la autoridad de competencia que amerite una intervención regulatoria como la que se somete a comentarios.

d. Esta propuesta elimina el derecho que tiene el usuario a escoger libremente su operador de larga distancia.

Desde la regulación de las concesiones de las licencias para operadores del servicio de larga distancia – TPBCLD, se estableció como derecho de los usuarios la libertad de escoger el operador por el cual desea realizar la llamada, para promover la competencia y asegurar la igualdad de todos los operadores⁶. Este derecho se ha mantenido en los diferentes regímenes de protección de los usuarios y está incluido en el nuevo Régimen, como la posibilidad de “...elegir y acceder libremente al operador de larga distancia para telefonía fija...”⁷.

Precisamente, en el contrato único de servicios fijos definido por la CRC, se incluye el deber de los PRST que corresponde al derecho del usuario de elegir el operador de larga distancia. La CRC estableció dentro del formato:

*“(...) LARGA DISTANCIA (TELEFONÍA)
Nos comprometemos a usar el operador de larga distancia que usted nos indique,
para lo cual debe marcar el código de larga distancia del operador que elija. (...)”*

Este proyecto desconoce este derecho, en la medida en que le impide al usuario elegir el operador por el cual desea realizar la llamada y en tal sentido, debería contemplarse esta variable en el análisis de impacto normativo que se realice.

e. La pérdida de relevancia de la distancia en las comunicaciones de voz, es una premisa con que parte el documento, y ya se está cumpliendo en el mercado,

⁶ Resolución 086 de 1997: “ARTICULO 29. LIBRE ELECCION DEL OPERADOR POR MULTIACCESO. Todos los usuarios de TPBCL y TPBCLE, tendrán derecho a acceder a cualquiera de los operadores de TPBCLD en condiciones iguales, a través del sistema multiacceso utilizando un prefijo durante la marcación.”

⁷ Resolución CRC 5111 de 2017, art. 2.1.21.1.

haciendo innecesaria la eliminación del esquema de multiacceso para el servicio de larga distancia.

En la página 43 se menciona que la propuesta regulatoria *elimina el uso del prefijo de larga distancia para las comunicaciones nacionales del mercado de voz fija como indicador de una posible tarifa diferencial*, como consecuencia de la pérdida de relevancia de la distancia en las comunicaciones de voz.

Sin embargo, en el mismo documento se encuentran varios párrafos, que resaltan que en las propias ofertas de los operadores ya el componente de la distancia ha perdido relevancia - como es el caso de nuestra empresa según la información a la que tiene acceso la Comisión-, gracias a la acogida de los planes con minutos ilimitados a todo destino:

- “...el tráfico cursado para los servicios de telefonía fija ha presentado una caída mayor en términos porcentuales (50%) que la caída presentada en los ingresos (14%) entre 2012 y 2017, el ingreso promedio por minuto muestra una tendencia creciente en el tiempo, como se muestra en la Gráfica 11. Tal como se indicó, **esto puede deberse a la comercialización de planes de consumo ilimitado o tarifa plana** en un entorno de tráfico por usuario decreciente”. [66]. Negrilla Fuera de Texto.
- “Se resalta, en términos de la oferta comercial, **una creciente participación de planes de minutos ilimitados tanto para las llamadas locales, como para las locales extendidas y la larga distancia nacional**”. [7] NFT.
- “Estos comportamientos **evidencian un empaquetamiento cada vez mayor de los distintos servicios de voz dentro de los planes**, aunque también resulta evidente que la larga distancia nacional ha tenido en el tiempo una mayor presencia en la oferta comercial que la local extendida”. [109] NFT
- “... de la información reportada **no se pudo evidenciar que los proveedores que mayor representatividad tienen en el segmento de voz fija de larga distancia nacional realicen una diferenciación de los cobros de sus planes dependiendo del municipio de origen o de destino de las llamadas**, y que por su parte la diferencia en las tarifas de los planes muestran una dependencia relacionada con el segmento – residencial o corporativo - en el que se ofrece el plan, y los servicios adicionales que se incorporan en el mismo. [130] NFT.
- “5.5.3. Conclusiones del análisis de la oferta comercial

A partir del análisis de la información aportada por los proveedores, se puede concluir que si bien hay diferencias en las ofertas comerciales hechas para los segmentos corporativo y residencial, **es evidente la creciente participación de planes de voz ilimitados tanto para las llamadas locales, como para las locales extendidas y de larga distancia nacional**. Así mismo es evidente, para el segmento residencial, una tendencia creciente hacia la inclusión

de los servicios de voz local extendida y larga distancia nacional en los planes. De hecho, el plan con mayor número de suscripciones reportado para 2016 y 2017 incorpora, además de la voz local, televisión e internet, la voz de larga distancia nacional". [130] NFT.

De estas citas del propio documento de soporte debemos hacer notar que las propias fuerzas del mercado ya están eliminando la relevancia de la distancia en la telefonía fija, de forma que una regulación en tal sentido resultaría irrelevante.

f. La modificación el plan de numeración no puede desconocer derechos adquiridos ni situaciones jurídicas consolidadas.

Las medidas que adopte la CRC sobre marcación deben realizarse dentro del plan de numeración y tener en cuenta todas las variables involucradas.

El proyecto propone cambiar la forma de marcación de los usuarios, lo cual implicaría eliminar los prefijos que se utilizan actualmente. Esta medida quiso ser implementada por la CRC en el año 2014, como propuesta de modificación de las condiciones de prestación de servicios de larga distancia y como consecuencia de los compromisos adquiridos por el Estado por la suscripción del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, según el cual cada parte debe asegurar la paridad de discado a los proveedores del mismo servicio de la contraparte, lo cual se cumple con la estructura de los prefijos utilizada actualmente.

Como lo mencionamos en los comentarios presentados a la iniciativa del año 2014, no existen soportes que indiquen que el Estado Colombiano incumpla con dicha obligación, por el contrario, se cumple con la estructura utilizada actualmente y cualquier modificación que se realice debe respetar situaciones jurídicas consolidadas, so pena de desconocer derechos adquiridos.

Llama la atención que dentro del recuento histórico que se expone en el documento soporte de esta propuesta normativa no se hace mención alguna a la habilitación legal de telefónica para el servicio de Larga Distancia. Precisamente, Telefónica recibió todas las habilitaciones que le fueron conferidas a la extinta TELECOM, en las cuales estaba el Decreto Legislativo 2123 de 1993 que le permitía prestar y explotar el servicio público de telecomunicaciones dentro del territorio nacional y en conexión con el exterior, y los demás que se califiquen como tales, dentro del país y en otros países.

Sobre esta base, el Decreto 2542 de 1997 reglamentó la Ley 142 de 1994 y reconoció la posibilidad de continuar prestando los servicios a los operadores establecidos y mantuvo la autorización a TELECOM para prestar el servicio de larga distancia, en las mismas condiciones de los nuevos operadores, con algunas salvedades.

Luego de la supresión y liquidación de TELECOM, mediante Decreto Ley 1615 de 2003, el Gobierno Nacional creó Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. a través del Decreto Ley 1616 de 2003, en aras de asegurar la continuidad de los servicios de comunicaciones, dentro de los cuales se incluyó la telefonía de larga distancia, nacional e internacional. Dentro de los derechos con los que fue creada la nueva empresa se contemplaron los prefijos, entre otros activos que hacían parte del patrimonio.

La continuidad en la prestación de este servicio se mantuvo para TELEFONICA, mediante Decreto 2926 de 2005, que modificó el Decreto 2542 de 1997, de tal forma que, en aras de preservar la seguridad jurídica, cualquier modificación normativa debe respetar los derechos adquiridos por virtud de los decretos Ley expedidos en el 2003.

- 3. La Comisión debe suspender la adopción de la segunda fase del Plan Nacional de Numeración tal como está planteada. En su lugar, respetuosamente sugerimos que se convoque a una mesa de trabajo para entender de una mejor manera la problemática que se busca resolver, puesto que la implementación de las propuestas exigiría multimillonarias inversiones que no son prioritarias para el sector, y que no vemos cómo se solucionarían los retos actuales de la gestión de la numeración local. Una vez se cumplen los indicadores de calidad, las inversiones en redes deben ser potestad empresarial y no una imposición normativa.**

- a. Modificar la numeración tiene un alto grado de complejidad, y un impacto negativo en la recordación de los usuarios, en la marca de la empresa y en la competencia.**

Como lo mencionamos en los comentarios del año 2014, retirar el prefijo 9 y asignar otra numeración perjudica a los usuarios de larga distancia nacional y larga distancia internacional saliente por la confusión que genera un cambio de la marcación, las llamadas se perderían si no se realiza una publicidad adecuada, lo cual requiere inversiones que pueden ser destinadas eficazmente en otras necesidades de la empresa y del sector como tal.

Aunque se plantean medidas para informar a los usuarios de los cambios en la forma de marcación, consideramos que serían insuficientes y afectaría la marca de la empresa por el reconocimiento que tiene el prefijo asignado. La CRC debe evaluar el efecto que tiene este cambio en la competencia.

En este sentido, si la CRC quiere modificar el plan de numeración en conjunto con la revisión del esquema de remuneración del servicio de voz fija a nivel minorista y mayorista, deberá respetar derechos adquiridos y tener en cuenta todas las implicaciones que tiene un cambio de esta magnitud, sin desconocer situaciones jurídicas consolidadas, lo cual no está contemplado dentro del documento soporte.

b. No resulta razonable destinar recursos para dar funcionalidades a un servicio que está en desuso como ha sido reconocido por la CRC en otros proyectos.

En el año 2017, la CRC realizó un análisis para la implementación de la portabilidad numérica en el servicio de telefonía fija y luego de evaluar el impacto económico que tendría la medida, concluyó que *“...los beneficios de implementar la PNF son inferiores en un 25% a los costos en que deben incurrir los proveedores para poner en funcionamiento dicha facilidad y por tanto, no es económicamente viable, en términos de equilibrio financiero, realizar la implementación de la Portabilidad Numérica Fija.”*⁸

Además de la inviabilidad económica, la CRC concluyó que no era pertinente establecer la portabilidad numérica en el servicio de telefonía fija en Colombia porque 1) a pesar de que el servicio es estable, su uso se ha reducido⁹, 2) en la mayoría de los municipios existe dinámica de competencia con la que no permite evidenciar un patrón de concentración nacional¹⁰ y 3) la dinámica del mercado es buena y la medida podría generar problemas de concentración en algunos municipios¹¹.

Es importante recordar estas conclusiones para el proyecto que se comenta, porque reconocen que el servicio de telefonía fija se visto reducido. En este sentido, el proyecto propone unos cambios en la marcación que requieren de revisión y actualización de todas las centrales telefónicas que soportan las llamadas, lo cual implicaría unas inversiones exorbitantes que no resultan razonables para el uso que se le daría, solo para, en palabras de la CRC, *“...equiparar la experiencia del usuario desde el punto de vista de*

⁸ Documento de Análisis para la implementación de la Portabilidad Numérica en el Servicio de Telefonía Fija, Página 100.

⁹ *“...Si bien el servicio de telefonía fija en Colombia ha mostrado una relativa estabilidad en el agregado de líneas, es evidente su contracción en cuanto al uso, observada en la reducción del 46% del tráfico residencial y un 36.33% en el tráfico corporativo para el período comprendido entre 2010 y 2016. Igualmente, es evidente la fuerte presión competitiva que ejerce la telefonía móvil sobre la telefonía fija y que en términos del ingreso por línea los proveedores de telefonía han experimentado disminuciones producto de la reducción de tarifas.”* (Pág. 101)

¹⁰ *“De acuerdo con los análisis de concentración del mercado, de los cambios en las cuotas de mercado del proveedor líder y del comportamiento en el precio del servicio, se establece que en 110 de los 144 municipios que tienen dos o más proveedores de telefonía y que reúnen el 94.45% de líneas del país existe dinámica de competencia. La tendencia a la concentración que registran los 34 municipios restantes es atribuida principalmente a las características sociodemográficas de estos municipios, las cuales dificultan la prestación del servicio.*

El análisis de competencia indica que en algunos municipios existe un potencial de aumento de la concentración tanto en el servicio de telefonía fija como en el paquete de triplay. Sin embargo, la mayoría de municipios presentan buenos niveles de competencia y recomposición del mercado, razón por la cual, no se puede evidenciar un patrón de concentración nacional.” (Página 101).

¹¹ *“Teniendo en cuenta el análisis de competencia del servicio y el posible impacto que la portabilidad numérica fija generaría sobre este, se concluye que las dinámicas de mercado han sido considerablemente buenas y que la implementación de la medida podría acarrear problemas de concentración en algunos municipios.”* (Página 102)

la marcación a la hora de realizar llamadas de voz con independencia de la red donde estas se originen o terminen...”¹² .

En este orden de ideas, no es razonable exigir obligaciones que requieren inversiones para dar funcionalidades a un servicio que está en desuso. De hacerlo, la medida elegida debe ser el resultado de un análisis de impacto normativo que determine que los beneficios de la medida serían mayores que los costos de su implementación.

- c. La implementación de esta medida conllevaría dedicar multimillonarios recursos. No resulta razonable destinar recursos para dar funcionalidades a un servicio que está en desuso como ha sido reconocido por la CRC en otros proyectos.**

En las redes fijas y móviles, el monto de la inversión ascendería a un poco más de **USD 32,47 millones**, sin que este asunto sea prioritario para aumentar la conectividad o mejorar la calidad de los servicios. También hay que considerar que esta cifra supera ampliamente los beneficios que para la empresa implicaría la reducción de los cargos de acceso y el establecimiento del cargo de acceso como tope para las llamadas a números 01800 y 1XY modalidades 2 y 3. Así, para la red fija, en los temas asociados a la marcación 60 + NSN se encontró que hay 2 tipologías:

- a. Clientes que están sobre acceso MSAN o VoIP y controlados desde el core IMS
 - Al cierre de Nov/18 son aproximadamente 400 mil clientes
 - Estos clientes deben ser borrados y creados nuevamente sobre el core IMS y en los accesos con la nueva marcación a 10 dígitos
- b. Clientes que están sobre acceso legados en centrales TDM
 - Al cierre de Nov/18 son 1.2 millones de clientes, incluyendo filiales.
 - Para implementar completamente lo indicado en el proyecto de resolución (marcación de número B y presentación de número A de 10 dígitos), es necesaria la reposición del acceso

¹² Documento soporte, Página 165.

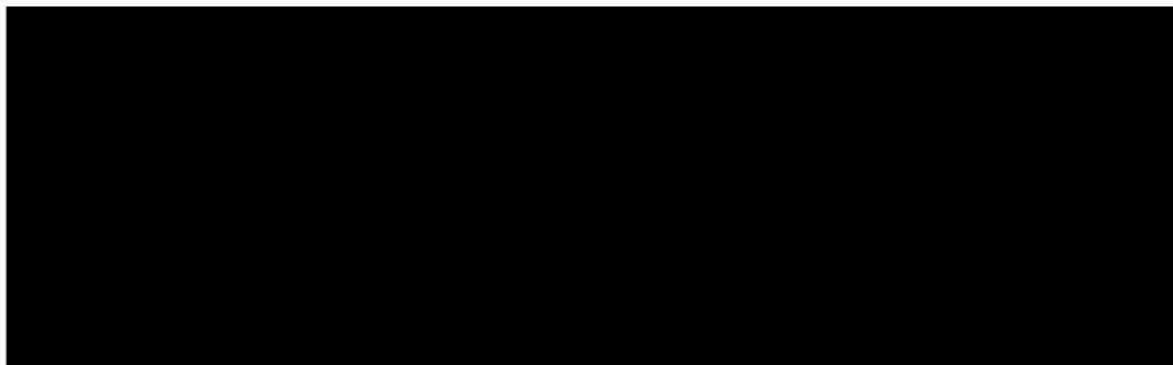
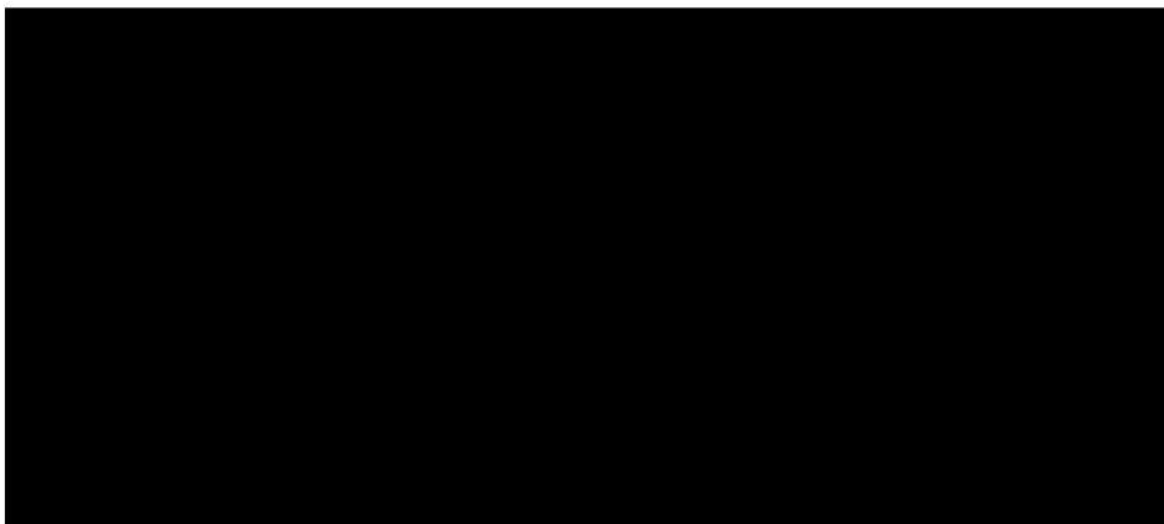


Figura 4. Valor de reposición



Principales premisas para el costeo

- Valor de activar VoIP a un cliente con modem VoIP: USD 12
- Valor puerto voz MSAN indoor: USD 35
- Valor puertos voz MSAN outdoor: USD 65
- Proporción de cliente con modem VoIP: 55%

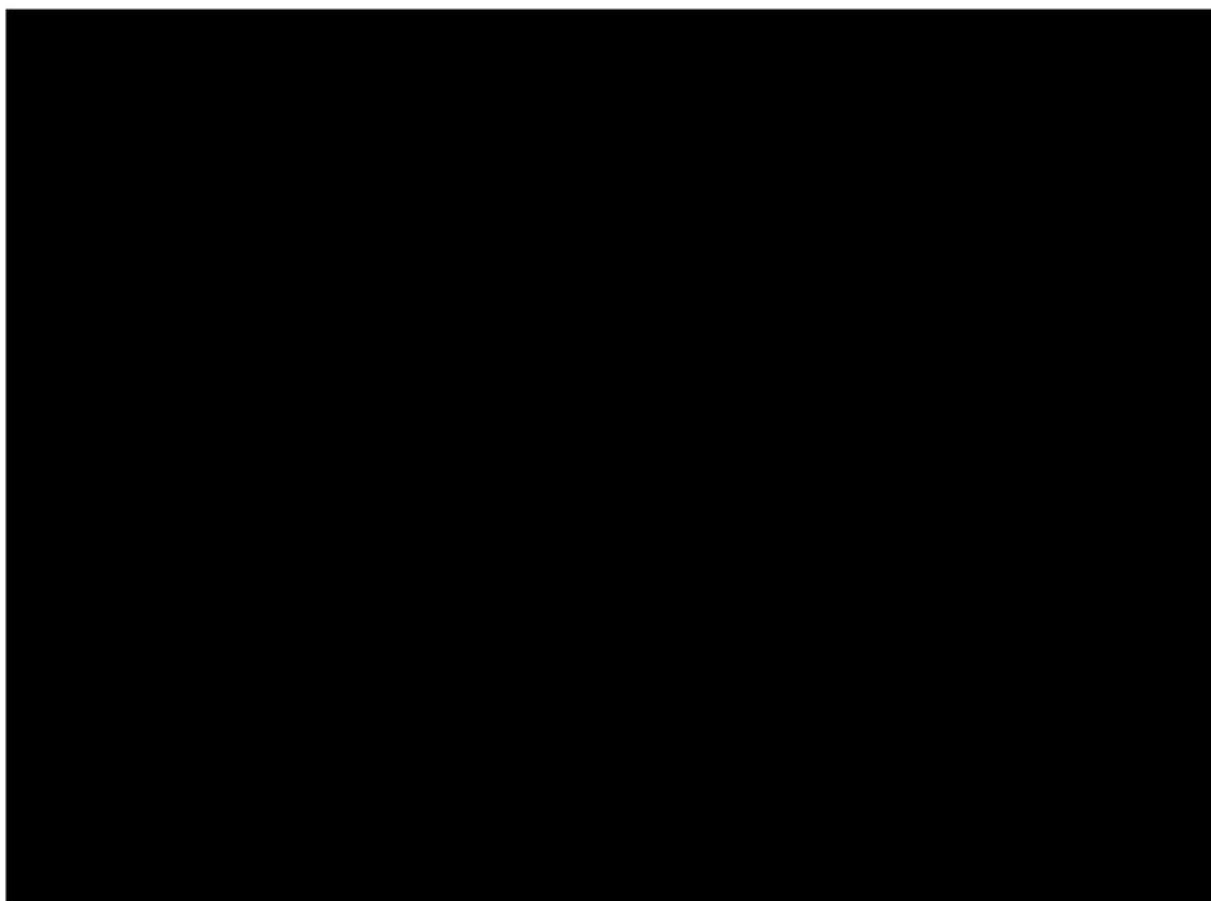
Figura 5. Plan de trabajo

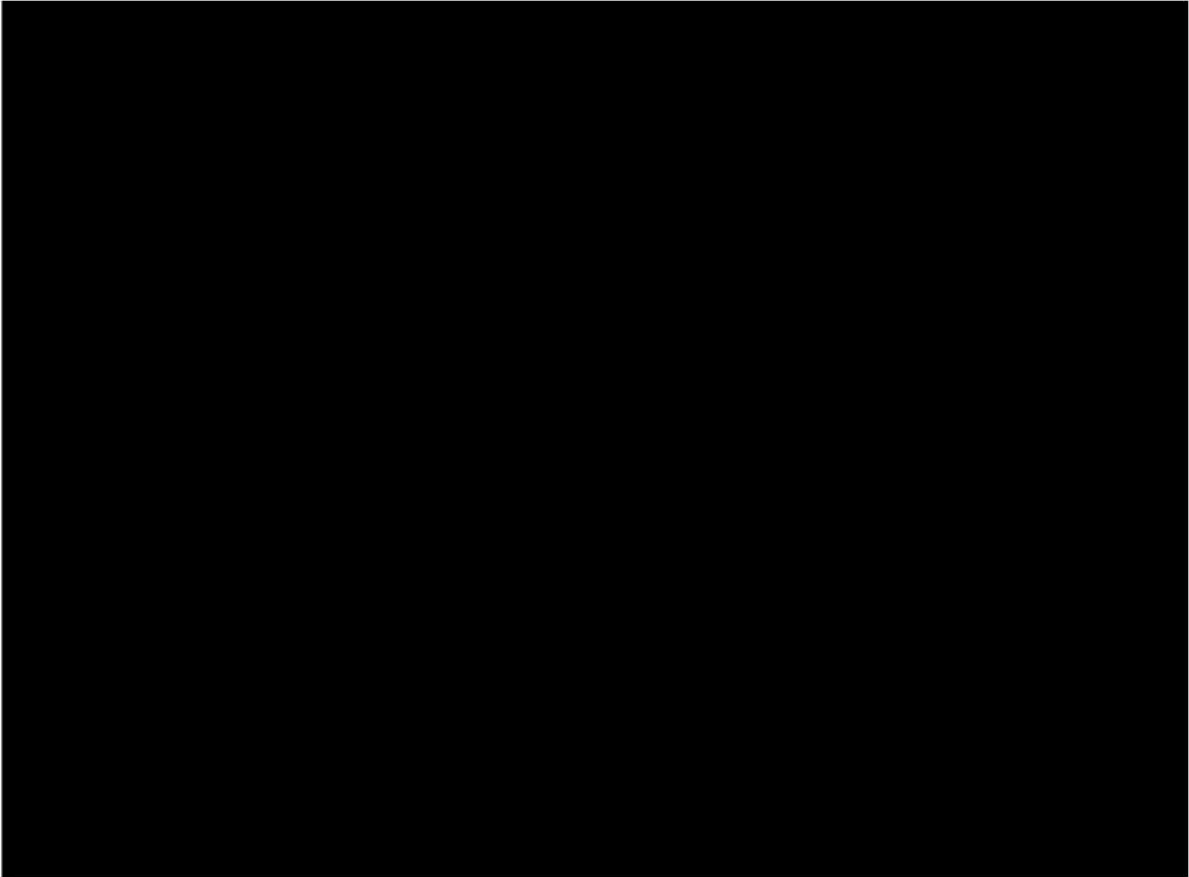
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Reconfiguración					
VOIP	150.000	150.000	100.000		

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Reposición TDM					
VOIP	135.822	135.822	135.822	135.822	135.808
MSAN	138.959	138.906	138.906	138.897	

En cuanto a la red móvil, se identificó la necesidad de estimar los cambios de los enrutamientos y configuraciones de abonado llamante en los equipos que hacen parte en la red móvil, pero que simultáneamente se verían afectados por el cambio de numeración fija. Los equipos que requerirían ser intervenidos serían los siguientes:

Figura 6. Equipos que requieren ser intervenidos en la red móvil





Finalmente, esperamos tener una reunión de trabajo de la Comisión en la segunda semana de enero, luego de que los respectivos equipos de la CRC y Telefónica hayan finiquitado el cierre de sus actividades habituales y hayan regresado del descanso de las festividades de fin de año y el primer feriado de enero.

Esta reunión será muy importante ya que, el documento amarillo de esta iniciativa no menciona de manera explícita ningún problema con la numeración a resolver, y la propuesta de adoptar la fase 2 del Plan de Numeración, no amplía la cantidad de números disponibles puesto que a la actual serie solo se le antepone el prefijo 60. Desde ya proponemos la idea de eliminar la restricción que hoy impide que bajo distintos prefijos geográficos se pueda asignar el mismo rango de numeración, para lograr una mejora significativa en la administración del esquema existente.

SOLICITUD FORMAL DE RESERVA

La información remitida en la presente comunicación, contiene información comercial reservada y



Es así como, de la simple lectura de la información contenida en esta comunicación, se ratifica su carácter de sensible, y por ende la necesidad de su reserva y de acceso limitado para terceros.

Los fundamentos Constitucionales y Legales de la reserva que ampara la información en mención son los siguientes:

1) Fundamentos Constitucionales y Legales de la reserva alegada

El artículo 74 de la Constitución Política de Colombia establece:

*“ARTICULO 74. Todas las personas tienen derecho a acceder a los **documentos públicos** salvo los casos que establezca la ley.*

El secreto profesional es inviolable.”

Por su parte, el artículo 61 del Código de Comercio, así como el artículo 260 de la Decisión Andina 486, protegen el secreto empresarial que una persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero, siempre y cuando el titular no lo haya divulgado o no haya sido el culpable de su revelación, y en la medida que dicha información sea:

- a) secreta, en el sentido que como conjunto o en la configuración y reunión precisa de sus componentes, no sea generalmente conocida ni fácilmente accesible por quienes se encuentran en los círculos que normalmente manejan la información respectiva;
- b) tenga un valor comercial por ser secreta; y
- c) haya sido objeto de medidas razonables tomadas por su legítimo poseedor para mantenerla secreta.

Así las cosas, y para el caso concreto que nos ocupa, la naturaleza de la información remitida como comentarios del Proyecto regulatorio propuesto por la CRC, es eminentemente privada, por cuanto se refiere a actos de competencia propios de empresas que participan activamente en el comercio,

de forma tal que debe ser aplicada para que terceros ajenos a dichas relaciones no puedan tener acceso.

Igualmente, el artículo 24 de la Ley 1755 de 2015 establece:

“Artículo 24. Informaciones y documentos reservados. Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:

- 1. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.*
- 2. Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.*
- 3. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.*
- 4. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.*
- 5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.*
- 6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.***
- 7. Los amparados por el secreto profesional.*
- 8. Los datos genéticos humanos.*

Parágrafo. Para efecto de la solicitud de información de carácter reservado, enunciada en los numerales 3, 5, 6 y 7 solo podrá ser solicitada por el titular de la información, por sus apoderados o por personas autorizadas con facultad expresa para acceder a esa información”. (NFT)

Lo anterior, en concordancia con el artículo 1813 de la Ley 1712 de 2014 que contempla tres excepciones a la divulgación o acceso para terceros de información pública o que repose en entidades que tengan ese carácter, v.gr la CRC. Veamos:

“Artículo 18. Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiese causar un daño a los siguientes derechos:

- a) El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado;*
- b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad;*

¹³ Corregido por el artículo 2 del Decreto 1494 de 2015.

c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales, así como los estipulados en el parágrafo del artículo 77 de la Ley 1474 de 2011.

Parágrafo. Estas excepciones tienen una duración ilimitada y no deberán aplicarse cuando la persona natural o jurídica ha consentido en la revelación de sus datos personales o privados o bien cuando es claro que la información fue entregada como parte de aquella información que debe estar bajo el régimen de publicidad aplicable". (NFT)

De las normas anteriormente citadas, se observa en efecto que la situación de hecho que nos ocupa, esto es, la solicitud de mantener en reserva la información comercial sensible o de secreto comercial e industrial que Telefónica Colombia brinda en este oficio, se encuentra dentro de los supuestos contemplados en dichas normas, y en consecuencia se debe respetar y proteger su carácter de reservado.

Así las cosas, en los términos del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, en concordancia con el artículo 18 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 61 del Código de Comercio, respetuosamente solicitamos que se le dé el tratamiento de reservada **a toda la información remitida**, y en consecuencia se abra un cuaderno separado que solo pueda ser examinado por esa Comisión y por esta empresa, quien la remite, siguiendo lo estipulado por el artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Igualmente, si las CRC considera necesaria la publicación de los comentarios, solicitamos que la información reservada sea retirada del documento a publicar.

Agradecemos de antemano la atención prestada a estas sugerencias y observaciones las cuales presentamos con el propósito de brindar la colaboración a esa Comisión para el ejercicio de sus funciones y en especial del análisis de la propuesta regulatoria.

Cordial saludo,

(original firmado)

MARIA FERNANDA BERNAL CASTILLO

Directora de Regulación

Telefónica Colombia