

116751000G-520

Bogotá, 21 de diciembre de 2016

Doctor
GERMAN DARIO ARIAS PIMIENTA
Director
COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES
Ciudad

Asunto: Comentarios adicionales a la consulta de Revisión de los Mercados de Servicios Móviles.

Respetado **Doctor Arias:**

Nos dirigimos a Usted con el fin de complementar los comentarios que hemos realizado a la fecha frente a la consulta de revisión de los mercados de servicios móviles, particularmente en lo relacionado con la propuesta de regulación detallada y pormenorizada del negocio mayorista de Operación Móvil Virtual; como lo hemos señalado inicialmente, respetuosamente consideramos que la propuesta no se compadece con la realidad que se ha presentado en las relaciones entre los operadores de red y los operadores móviles virtuales en el país, ni de las condiciones generales de la industria y particulares de ese mercado, conforme lo señaló esa misma comisión en octubre de 2015. Motivo insistimos en la necesidad del ajuste de la propuesta regulatoria sometida a comentarios.

En el proyecto normativo publicado para comentarios se propone una regulación intensiva del negocio de provisión de acceso a redes móviles para Operación Móvil Virtual, estableciendo la obligación de provisión de acceso, junto con un catálogo de deberes o cargas particulares para el desarrollo de la actividad comercial en dicho mercado, que implican que cada Operador Móvil de Red deberá adicionar su Oferta Básica de Interconexión, para incluir la oferta mayorista para OMVs, y más restrictivo aún se establece dentro de esas medidas iniciales, una regulación tarifaria.

Frente a lo anterior, consideramos que las medidas propuestas no reconocen la forma en que se ha desarrollado el negocio de operación móvil virtual en Colombia, siendo que éste ha logrado una importante cuota de mercado en un tiempo mucho menor que otras operaciones de países comparables. Las condiciones planteadas pueden llegar a restringir y desincentivar el desarrollo natural de ese mercado y el fomento de la relación voluntaria y espontánea entre OMV-OMR, situaciones que hacen que la necesidad de la intervención

del ente regulador, conforme con la Ley 1341 de 2009, que debe estar dada por la falta de condiciones competitivas, no se evidencien en este mercado.

Consideramos que no resulta adecuado señalar que, como Movistar y Tigo alojan OMVs, y como Virgin tiene la mayor cuota dentro de las firmas virtuales, este par de situaciones constituyan una falla de mercado, por cuanto esa premisa planteada no justifica ni respalda la conclusión indicada por esa Comisión, sino que por el contrario da cuenta frente al tamaño del mercado total y el relativo de acceso en el mercado móvil virtual que el desarrollo no tiene el carácter de maduro y requiere de incentivos para su crecimiento para que tenga los beneficios tanto para los usuarios como para la dinámica de competencia del mercado móvil

De allí que no puedan ser consideradas necesarias ni adecuadas frente a la revisión de las condiciones de acceso que ofrecen los OMR, la tabla de descuentos obligatoria para todos los OMRS que sigue el esquema *retail minus* propuesta por esa Comisión, sin que se hayan verificado las dos condiciones que el año pasado señaló para sustentar una posible intervención, que son fallas en la calidad del servicio o una falla de mercado.

Vemos que sin que existan cambios en la estructura de mercado o en las condiciones en las cuales los OMR han provisto acceso para la operación móvil virtual, esa Comisión modifica su postura frente al negocio de OMVs plasmada en octubre de 2015 en el proyecto de revisión del marco regulatorio para la operación de OMVs y otras operaciones mayoristas. En ese momento, UFF propuso que la comisión impusiera a los OMRs la obligación de ofrecer un precio mayorista sujeto al precio minorista menos un descuento de 20%:

“Solicita igualmente que la CRC que mediante regulación imponga los cargos correspondientes a la relación de acceso, en especial el precio mayorista del minuto de voz, SMS y Megabyte, dado que hoy en día el precio “mayorista” que le otorga el OMR al OMV es mayor al precio minorista que el OMR ofrece a sus usuarios. Como medida propone que la CRC establezca una obligación de ofrecer un precio mayorista sujeto al precio minorista menos un 20% de descuento (retail minus), como sucede en la regulación de OMV en Chile, siendo el precio minorista usado como base aquel que sea el menor que OMR ofrece en el mercado incluyendo promociones, ofertas y descuentos y oferta corporativa, esto aplicaría tanto para voz como para SMS y datos”.

CRC, 2.015, Documento de respuestas a los comentarios del proyecto “Revisión del marco regulatorio para la operación de OMVs y otras operaciones mayoristas”. Página 26.

En esa oportunidad la Comisión contestó que la naturaleza del modelo de negocio requería de un margen amplio de libertad en la negociación, y que una regulación de la oferta mayorista bajo la regla de *retail minus* implicaba una intervención intrusiva, que solo podría darse luego de identificar una falla de mercado o fallas en la calidad servicio:

“Frente a lo expuesto por ETB y UFF MOVIL respecto de la insuficiencia del marco legal actual para garantizar las condiciones de competencia de los OMV y la presunta abstención de la CRC para establecer condiciones regulatorias ex ante en torno a estas relaciones de acceso y sus potenciales

conflictos, se reitera que durante el presente proyecto regulatorio se evidenció que la naturaleza del modelo de negocio OMV requiere de un amplio margen de libertad en la negociación para la concreción de los acuerdos comerciales de acceso entre OMV y OMR”.

CRC, 2.015, op. cit. Página 32.

“De existir un escenario de mercado que verdaderamente esté impidiendo la competencia efectiva de los OMV en el ámbito mayorista de acceso a las redes móviles, la intervención del regulador en tal escenario debe darse conforme los análisis que la Ley y la propia regulación han señalado, más si tenemos en cuenta que en línea con los comentarios de UFF MOVIL, MOVIL ÉXITO y ETB lo que se espera del regulador es una medida que regule la oferta mayorista de tal forma que sea mejor o más favorable al OMV que cualquier otra oferta minorista que ofrezca el OMR, ya sea a sus mismos usuarios o a un tercero, o que incluso imponga cargos de acceso para el precio mayorista del minuto de voz, SMS y Megabyte como lo solicita UFF MOVIL, peticiones que implican una intervención considerablemente intrusiva en los precios del mercado mayorista, intervención que no podría darse sin la identificación de una falla de mercado o de deficiencias en la calidad del servicio, identificación que obligatoriamente debe estar precedida por la determinación expresa de un mercado relevante susceptible de regulación ex ante”.

CRC, 2.015, op. cit. Páginas 32 y 33.

De otra parte, como se muestra en el documento soporte, la revisión de los contratos de acceso para OMV's realizadas por la CRC, muestran que estos contienen cláusulas tarifarias cuya fijación obedece a factores objetivos y no discriminatorios, que contienen políticas de descuentos importantes sobre los precios minoristas de los OMR que incentivan el crecimiento de la participación de mercado de los OMV's, propendiendo por el mantenimiento de tarifas que permitan la competitividad de los precios de los servicios minoristas de esos operadores. De allí que no se evidencie la necesidad de imponer una regulación tarifaria, siendo uno de los elementos más rigurosos e intensivos de intervención regulatoria.

Así las cosas, si se observa que la mayor preocupación expresada por esa Comisión consiste en garantizar el acceso a los OMV's a las redes de los OMR en condiciones competitivas, y que la condiciones de mercado han dado lugar a operaciones móviles virtuales que han ingresado efectivamente al mercado Colombiano logrado captar el 7.1% de cuota en abonados, las medias regulatorias propuestas resultarían excesivas. Sin embargo, se reconoce que algunas de ellas podrían resultar convenientes para combatir la preocupación identificada, y se podrían adoptar algunas otras de carácter general, buscando un marco normativo que, estableciendo reglas mínimas de conducta, mantenga un espacio para el desarrollo natural y de libre iniciativa privada de ese mercado, sin afectar variables competitivas diferenciadoras que logran incentivar la concurrencialidad incluso entre OMR's.

- Marco Normativo General Para el Acceso a Redes Móviles Para la Provisión de Servicios en un Esquema de Operación Móvil Virtual

En Telefónica consideramos que de acuerdo con las conclusiones contenidas en el documento soporte de este proyecto regulatorio, la intervención en el mercado de esa Comisión debe ir encaminada a garantizar el acceso a los OMV's a las redes móviles, a través de reglas básicas de conducta a cargo de los OMR's.

Por consiguiente el establecimiento de una obligación regulatoria general para todos los OMR's de proveer acceso a los operadores móviles virtuales ofreciendo las mismas condiciones de calidad y funcionalidades de la red, como la contenida en el artículo 7 del proyecto, resulta suficiente, y que puede ser incluso reforzado con el establecimiento de periodo máximo de de implementación o puesta en operación, y con una carga de desagregación de los elementos de red, funcionalidades y servicios en general que ofrece a los OMV's actualmente alojados en su red y a los entrantes potenciales. En todo caso, no debe perder de vista esa Comisión que es igualmente necesario que las solicitudes que eleven los OMV's cumplan con unos mínimos de información que permitan dimensionar la demanda de capacidad requerida, las zonas geográficas en donde se requiere de la provisión de red, la topología de red del OMV y por ende los recursos físicos y/o lógicos con que cuenta y aquellos que requeriría de parte del OMR.

Las condiciones básicas que debe alcanzar un OMR para garantizar el acceso a un OMV en condiciones no discriminatorias se deben nutrir de las normas generales contenidas en la Resolución CRC 3101 de 2011, y en consecuencia las tarifas ofrecidas deben obedecer a un esquema de costo más utilidad razonable, con iguales cargos para el mismo acceso o servicios.

Igualmente, esas obligaciones a imponer a los OMR pueden tomar los aspectos virtuosos de los contratos que fueron objeto de revisión por parte de la CRC y de las relaciones existentes, estableciendo la obligación de estructurar u ofrecer políticas de revisión de precios con alguna periodicidad, restricción a cláusulas de exclusividad que limiten de manera no objetiva la dinámica del mercado. Los anteriores aspectos podrían quedar incluidos dentro del listado de obligaciones para OMR, en un esquema similar al propuesto.

Con esto, se mantendría un esquema de libertad tarifaria vigilada por parte de la CRC, en virtud del cual, es este estadio inicial, esa comisión mantendrá un monitoreo sobre el comportamiento de las las condiciones de mercado, dándole continuidad a ese seguimiento que ya existe en la regulación vigente, y que si responde al grado de necesidad de intervención regulatoria conforme con las condiciones actuales de ese mercado mayorista.

Sin embargo, para lo anterior consideramos que no se requiere de la reforma o adición de una oferta básica de interconexión, aspecto que de continuar como se propone, haría más gravosa la regulación propuesta, en tanto que afectaría los precios y otras variables competitivas que resultan diferenciadoras para un OMR al momento de escoger una red móvil, que van desde la tarifa ofrecida en sí misma hasta el esquema técnico de interconexión que se adoptaría, el cual, como lo ha demostrado la práctica, puede variar dependiendo de la libertad de empresa de cada OMV. Y es que por la propia naturaleza de los OMV's estos pueden tener diferentes esquemas técnicos y diseños de red, lo que determina precisamente distintas necesidades y en consecuencia factores de valoración del OMR a contratar diversos. Así las cosas, la obligación de estructurar una OBI para el acceso a las redes móviles para la operación móvil virtual consideramos debería descartarse.

Reiteramos nuestra solicitud de ajuste o modificación del proyecto regulatorio, con la remoción de medidas intensivas que no responden a las necesidades que las condiciones de este mercado mayorista revelan, y que por el contrario demuestran que la intervención regulatoria resulta suficiente con la inclusión medidas generales de obligaciones, deberes y de clausulado contractual, que junto con las existentes de reporte de los contratos, garantizan el acceso de los OMV's, así como el establecimiento de condiciones tarifarias no discriminatorias, objetivas y que permiten la competencia de esos agentes en los mercados minoristas.

Atentamente,



FABÍAN ANDRÉS HERNÁNDEZ RAMÍREZ
Director de Asuntos Públicos y Regulatorios
Telefónica Colombia