

**COMENTARIOS AL PROYECTO REGULATORIO SOBRE CARGOS DE
ACCESO**

TV CABLE TELECOMUNICACIONES S.A. ESP

OCTUBRE 2007

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE ILUSTRACIONES	3
1. Introducción	4
2. Principios legales para la determinación de los cargos de acceso entre redes locales	4
3. Errores en la aplicación del modelo de costos de la CRT al caso particular de la TPBCL	6
3.1. El desconocimiento de la CRT de las eficiencias de un operador interconectado como actor Mayorista	7
3.2. El tráfico local-local en Interconexión no ha sido tenido en cuenta en el cálculo de cantidades totales.	10
3.3. Los cargos de acceso deben calcularse en cualquier escenario bajo el parámetro de costos marginales, nunca por encima de ellos.	11
4. El servicio de TPBCL es integral	13
5. Los costos a cargo de cada operador en las interconexiones entre operadores de TPBCL	14
6. La inconsistencia respecto de tarifas finales al usuario – pruebas de imputación	15
7. El arbitraje de precios – Liberación del mercado	17
8. La liberación de tarifas de TPBCL y las consecuencias en la competencia	17
8.1. Índices de concentración de mercado	18
8.1.1. HHI de la TPBCL en Bogotá	19
8.1.2. HHI de la TPBCL en Medellín	20
8.1.3. HHI de la TPBCL en Cali	21
8.1.4. Conclusiones respecto de la concentración de mercado	22
8.2. Evolución del costo de la canasta básica de TPBCL	23
8.3. Ingresos del operador dominante del servicio de TPBCL en Bogotá 25	
8.4. Utilidades del operador dominante del servicio de TPBCL en Bogotá 25	
9. La inexistencia de la portabilidad numérica y su efecto en la competencia en el mercado de TPBCL	26
10. La remuneración de la interconexión entre operadores locales y la maximización del bienestar social	26
10.1. La verdadera remuneración de la interconexión	27
10.2. “Bill and Keep” sí remunera la red de los operadores interconectados.	28
10.3. El esquema B&K aumenta el beneficio social	29
11. Los argumentos de la CRT respecto de Sender Keeps All	30
12. Cálculo errado del beneficio social presentado por la CRT	33
13. Falta de sustento en el desarrollo teórico de la CRT	34
14. Falta de congruencia con el documento publicado en el año 2005	35
15. Conclusiones	36

TABLA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 - Evolución de tráfico promedio por circuito frente a número de circuitos para una probabilidad de bloqueo dada (1%).	7
Ilustración 2 - Imputación de costos conforme al modelo presentado por la CRT. Fuente, documento publicado por la CRT para discusión	8
Ilustración 3 - Distribución de costos propuesta por la CRT y corregida conforme a factores de eficiencia de tráfico	9
Ilustración 4 - Distribución de tráfico en minutos y enlaces equivalentes en tráfico de TPBCL y tráfico de IX con operadores de LD y Móviles. Fuente CRT	9
Ilustración 5 - Tarifas de planes de TPBCLD publicada por la ETB en su página web www.etb.com.co consultada el día 2 de octubre de 2007.	17
Ilustración 6 - Distribución del mercado móvil a junio de 2007. Cálculos efectuados con base en la información del Mincom sobre número de abonados. Índice de concentración HHI de 0,52	19
Ilustración 7 - Distribución de mercado de TPBCL en Bogotá D.C. conforme a información del SUI a junio de 2007. HHI = 0,67. Fuente www.sui.gov.co consultado octubre 1 de 2007	20
Ilustración 8 - Distribución de Mercado Área de Medellín en junio de 2007. HHI= 1. Fuente www.sui.gov.co consultado el día primero de octubre de 2007	21
Ilustración 9 – Distribución de mercado en Cali a junio de 2007. HHI= 0,75. Fuente www.sui.gov.co consultado el día primero de octubre de 2007.	22
Ilustración 10 - Resumen nivel de competencia principales mercados de telefonía	23
Ilustración 11 - Evolución tarifas de Telefonía por estrato presentadas en la página del SUI www.sui.gov.co consultada el primero de octubre de 2007	24
Ilustración 12 - Evolución de la factura promedio de los servicios públicos domiciliarios. De izquierda a derecha y de arriba a abajo: todos los servicios, acueducto, alcantarillado, aseo, energía y telefonía. Fuente www.sui.gov.co consultado el día 4 de octubre de 2007.	24
Ilustración 13 - Evolución principales variables de ETB primer semestre de 2006 y primer semestre de 2007 conforme a información del SUI.	25

1. Introducción

El presente documento contiene los elementos de juicio que permiten concluir que el establecimiento de cargos de acceso entre operadores de TPBCL implica la creación de una barrera a la competencia en el mercado más concentrado que hay en Colombia como lo es el del servicio de TPBCL. Como consecuencia de lo anterior, la medida regulatoria propuesta generaría una grave pérdida de beneficio social para los consumidores y usuarios de los servicios de TPBCL. En ese orden de ideas el retroceso en materia regulatoria que evidentemente representa la eliminación de la regla vigente de *Sender Keeps All* –SKA- en los cargos de acceso entre operadores locales no tiene ninguna justificación desde el punto de vista técnico, económico ni jurídico.

El esquema de *Sender Keeps All* –también conocido como *Bill and Keep*- sí remunera adecuadamente las redes de los operadores involucrados en la interconexión, es la metodología que genera el mayor beneficio social y es la que asegura un nivel de competencia significativo. Por tal razón, si bien en este documento también se plantean reparos al cálculo de los valores de los cargos de acceso a las redes de TPBCL que afectan a los demás servicios de telecomunicaciones, independientemente de cuales sean los valores resultantes, no se justifica cambio alguno a la regla vigente hoy en día de *Sender Keeps All*.

Teniendo en cuenta la alta concentración de mercado, el aumento del costo de la canasta de servicios de TPBCL en años recientes, la liberación de tarifas a los operadores de TPBCL incumbentes y la ausencia de mecanismos complementarios de competencia como la portabilidad numérica, permiten concluir que la eliminación del esquema *Sender Keeps All* conllevaría a la protección de la posición monopólica de los operadores dominantes en contra de la función básica de promoción de la competencia de la CRT establecida en el artículo 74.3 literal a) de la Ley 142 de 1994¹.

2. Principios legales para la determinación de los cargos de acceso entre redes locales

Conforme a la ley 142 de 1994 en su artículo 74.3 numeral c), es función de la CRT:

*“Establecer los requisitos generales a que deben someterse los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional para ejercer el derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del estado; así mismo, **fijar los cargos de acceso y de***

¹ “De la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones:

a. **Promover la competencia en el sector de las telecomunicaciones**, y proponer o adoptar **las medidas necesarias para impedir abusos de posición dominante**, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de las empresas en el mercado”. (Se subraya)

interconexión a estas redes, de acuerdo con las reglas sobre tarifas previstas en esta ley". (Se subraya y resalta)

De acuerdo con lo anterior, en la fijación de cargos de acceso aplicables a las redes de operadores de TPBCL la CRT debe observar todas y cada una de las reglas previstas en la citada ley respecto del cálculo de las tarifas.

Dentro de los mandatos de orden legal respecto de la fijación de tarifas destacamos los siguientes:

"Toda tarifa tendrá un carácter integral, en el sentido de que supondrá una calidad y grado de cobertura del servicio, cuyas características definirán las comisiones reguladoras. Un cambio en estas características se considerará como un cambio en la tarifa."² (Se subraya)

"Se prohíbe a quienes presten los servicios públicos: ... Discriminar contra unos clientes que poseen las mismas características comerciales de otros, dando a los primeros tarifas más altas que a los segundos, y aún si la discriminación tiene lugar dentro de un mercado competitivo o cuyas tarifas no estén reguladas".³ (Se subraya)

La aplicación del principio de la prueba de imputación no solo aplica respecto de los operadores si no del mismo regulador al momento de establecer los cargos de acceso.

Así pues, un principio legal fundamental en la fijación de tarifas es el de la prueba de imputación, principio conforme al cual, cualquier actor en condiciones iguales o mejores que otro debe obtener al menos las mismas –si no mejores- tarifas. Este punto es fundamental respecto de las posibles pruebas de imputación que se puedan calcular para los cargos de acceso en relación con las mejores tarifas que el operador aplica a los usuarios de mayor consumo, habida cuenta de que el consumo de un operador en interconexión es muy superior a dicho usuario de referencia.

Por otro lado, la ley 555 de 2000 en su artículo 14 establece en cabeza de la CRT una amplia competencia para determinar las condiciones de la interconexión, lo cual comprende materias tanto técnicas como económicas:

"Régimen de interconexión, acceso y uso. Todos los operadores de telecomunicaciones deberán permitir la interconexión de sus redes y el acceso y uso a sus instalaciones esenciales a cualquier otro operador de telecomunicaciones que lo solicite, de acuerdo con los términos y condiciones establecidos por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, para asegurar los siguientes objetivos:

- a) *Trato no discriminatorio;*
- b) *Transparencia;*
- c) *Precios basados en costos más una utilidad razonable;*

² Artículo 87.8 de la ley 142 de 1994

³ Artículo 98 de la ley 142 de 1994

d) Promoción de la libre y leal competencia.”

Se resalta del anterior mandato legal que los cargos de acceso deben orientarse estrictamente a costos, y sobre todo, deben ser un factor de promoción –y no de restricción- a la libre y leal competencia.

3. Errores en la aplicación del modelo de costos de la CRT al caso particular de la TPBCL

Sobre el modelo de costos de la CRT usado para determinar los valores objetivo de los cargos de acceso deben tenerse en cuenta los siguientes factores –que evidencian notorias diferencias contra la realidad de costos de la industria- como se desarrollará en detalle en este documento:

- La información de costos de cada componente corresponde a “valores de mercado” que calcularon en su momento los consultores que desarrollaron los modelos. Sin embargo, respecto de la información de costos que actualmente aplica para este mercado puede decirse que dichos costos son sustancialmente mayores a la realidad y no reflejan un precio eficiente. Debe tenerse en cuenta que si la información acerca de los costos proviene de los proveedores de equipos, en muchos casos los descuentos que ellos otorgan a los operadores pueden superar el 80%, lo cual implicaría una importante distorsión del modelo.
- Al aplicar el modelo de costos se comete un error conceptual al distribuir los costos comunes conforme al tráfico medido en minutos y no al tráfico medido en erlangs equivalentes que tengan en cuenta las mayores eficiencias de la agrupación de tráfico en una interconexión. Aunque más adelante profundizaremos al respecto, desde ya podemos adelantar que dicho error de apreciación implicaría realizar una corrección en la asignación de costos comunes con factores cercanos a 10:1 entre tráfico equivalente local y de interconexión y no de 1:1 como lo propone la CRT en su documento.
- En el cálculo de tráfico de interconexión aplicable a redes de TPBCL se consideran solo los tráficos de operadores de TPBCLD y servicios móviles. Lo anterior conlleva a que sea cual sea el precio calculado, el mismo debe disminuir sensiblemente si a lo anterior se agregan las proyecciones de tráfico local en caso de que quisiera establecerse un valor equivalente. Lo contrario conlleva a remunerar dos veces el mismo concepto de red vía los cargos de acceso de operadores de TPBCLD y de servicios móviles por una parte y por otra parte por la vía de los operadores de TPBCL.
- En contra del mandato legal previsto en el artículo 98 de la ley 142 de 1994, la CRT no contrasta los resultados de costos del modelo frente a las pruebas de imputación, cuando ellas arrojan valores muy inferiores a los

estimados en dicho modelo. De haber hecho este ejercicio la diferencia que presenta el documento de la CRT entre las proporciones de los tráficos de TPBCL e Interconexión medidos en minutos y las de circuitos equivalentes para soportar dichos tráficos habría llevado a la CRT a distribuir los costos de la red respecto de las capacidades en circuitos y no del tráfico en minutos.

3.1.El desconocimiento de la CRT de las eficiencias de un operador interconectado como actor Mayorista

En este apartado se ilustra el efecto que se obtiene de la mayor eficiencia en costos por la agrupación de circuitos en una interconexión, factor este que, en contra de lo previsto en la ley, no ha sido tenido en cuenta en el modelo de costos de la CRT para efectos de fijar los respectivos porcentajes de distribución de costos comunes.

A continuación se grafica el resultado de las fórmulas de tráfico total y tráfico promedio por circuito a medida que se agregan circuitos en una ruta determinada:

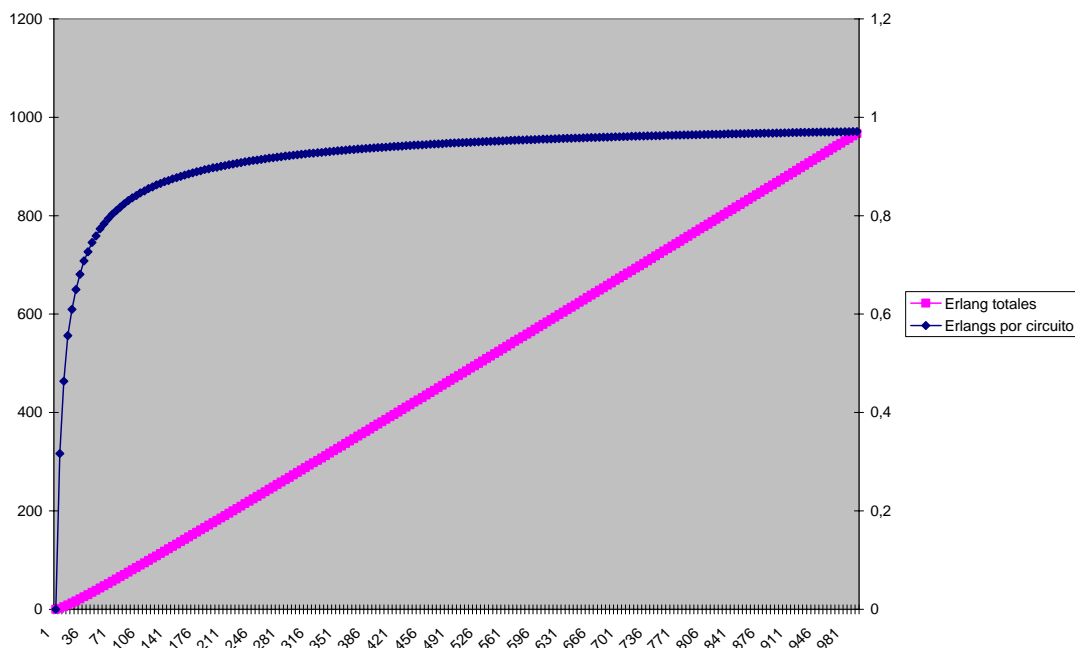
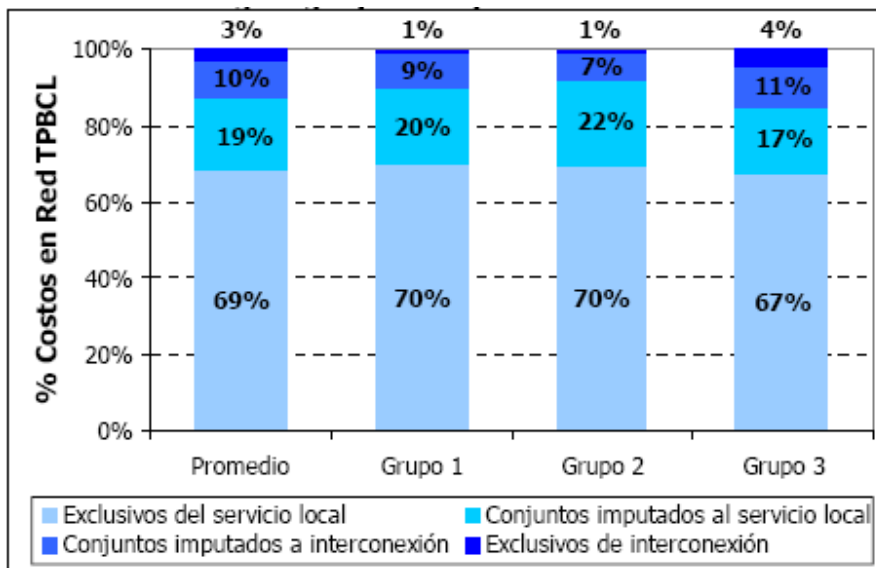


Ilustración 1 - Evolución de tráfico promedio por circuito frente a número de circuitos para una probabilidad de bloqueo dada (1%).

Conforme a la anterior ilustración, es evidente que, en contra de lo que consideró la CRT en su documento, la eficiencia relativa de un enlace de Interconexión - que tiene numerosos circuitos agrupados - es mayor al permitir tráficos por circuito equivalente cercanos a 1 erlang, respecto de líneas individuales, cuyos tráficos -

para la misma probabilidad de bloqueo- permiten un manejo de tráfico cercano solo a los 0,1 erlangs. Lo anterior implica que en la asignación de costos respecto de la interconexión deben tenerse en cuenta no solamente las proporciones del número total de minutos cursados entre tráfico local y tráfico de interconexión, si no, además, las eficiencias relativas que se obtienen por el manejo consolidado de numerosos circuitos en interconexión. Así las cosas, en la situación típica de una interconexión, el costo promedio por minuto de uso de red equivalente ha de ser cercano a la décima parte de un minuto generado en una línea individual y es respecto de este factor que debe ajustarse la distribución de costos comunes al tráfico local y al de interconexión. No realizar lo anterior implicaría una sobre-imputación de costos comunes a los costos de interconexión, lo cual no es otra cosa que un subsidio cruzado a favor del operador dominante, lo cual constituye una violación manifiesta de la ley.

Así las cosas, según la metodología de la CRT los costos que corresponden a cada tipo de tráfico son los siguientes:



Fuente: Modelo HCMCRFIX de la CRT, 2007.

Ilustración 2 - Imputación de costos conforme al modelo presentado por la CRT. Fuente, documento publicado por la CRT para discusión

Sin embargo, esta imputación de costos no es correcta y deber ser corregida conforme a los ponderadores de distribución de costos comunes entre tráfico local y tráfico de interconexión, lo cual implica que el costo común de terminación de un minuto de interconexión debe ser la décima parte del costo común de terminación de un minuto local de tráfico interno. A continuación se ilustra la distribución de costos promedio estimada en el documento de la CRT frente a la distribución de costos con los ajustes descritos:

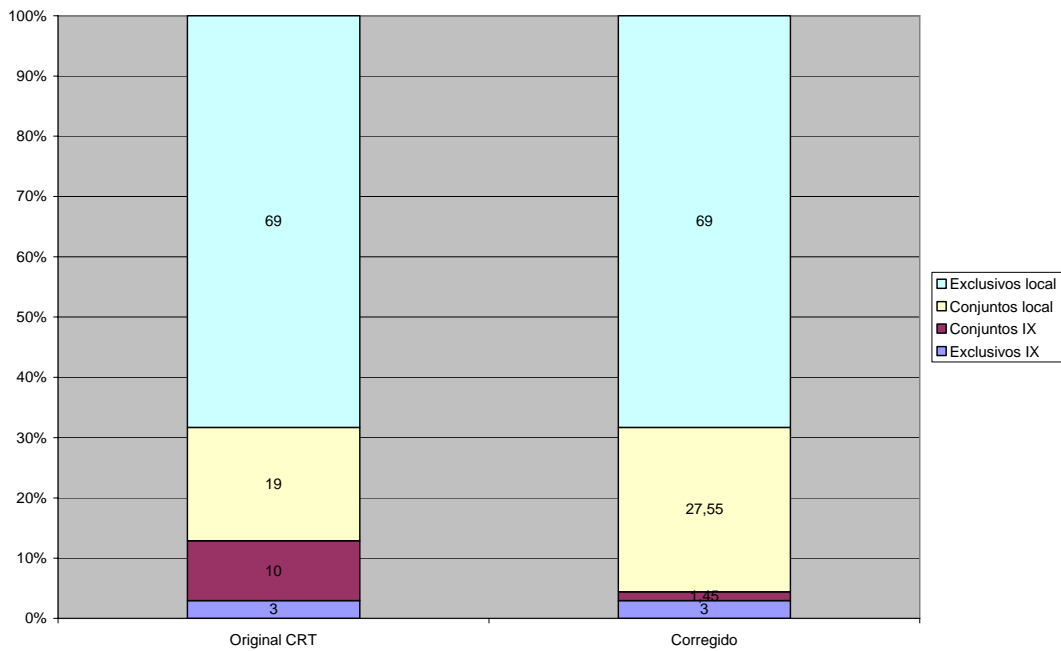
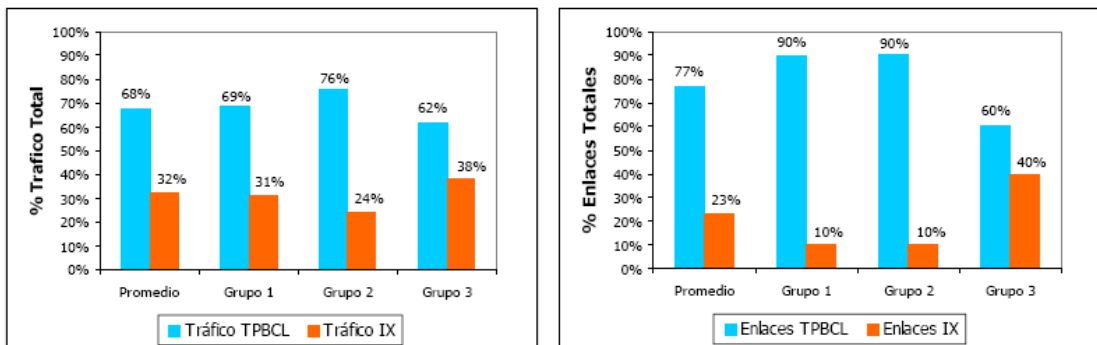


Ilustración 3 - Distribución de costos propuesta por la CRT y corregida conforme a factores de eficiencia de tráfico

De lo anterior se deduce que el costo aplicable por minuto de interconexión corregido conforme a la distribución real de costos es de solo el 34% del valor originalmente calculado. Lo anterior sin perjuicio de otros ajustes adicionales que deban realizarse.

Debe destacarse que en las gráficas que enseguida se transcriben, tomadas del documento de la CRT, se presentan, tanto los tráficos como los enlaces involucrados en cada caso, con sensibles diferencias de distribución en los grupos 1 y 2. Sin embargo, la CRT no explica la razón de dichas diferencias.



Fuente: Modelo HCMCRFIX de la CRT, 2007.

Ilustración 4 - Distribución de tráfico en minutos y enlaces equivalentes en tráfico de TPBCL y tráfico de IX con operadores de LD y Móviles. Fuente CRT

Nótese que en los grupos 1 y 2 la relación entre tráficos locales y de interconexión medios en minutos es alrededor de 7 a 3. Si esa relación se midiera en enlaces involucrados –principal driver de costo relacionado con la eficiencia por agregación de circuitos ya descrita-, resultaría una relación de 9 a 1, consistente con los ajustes a la distribución de costos comunes que se explicó atrás.

La variabilización por minuto es un delicado proceso que requiere de un detallado seguimiento a la imputación de costos que se realiza y a las proyecciones de tráfico. La mayor eficiencia que se logra en un enlace de interconexión no es otra cosa que la expresión de la economía de escala que obtiene un actor mayorista (operador interconectado) respecto de un minorista (usuario individual) y que debe darse en cualquier sector de la economía, más aún en la industria de telecomunicaciones en donde la estructura de costos tiende a ser de costos fijos.

De ninguna manera puede admitirse el absurdo de reconocer que el precio minorista es mejor –más bajo- que el precio mayorista, lo cual va en contra de las pruebas de imputación y del funcionamiento propio del mercado, y constituiría una injusta e indebida barrera a la competencia impuesta por el regulador mismo como consecuencia de reconocer cargos de acceso ineficientes y extremadamente altos.

3.2. El tráfico local-local en Interconexión no ha sido tenido en cuenta en el cálculo de cantidades totales.

Uno de los principios fundamentales de la regulación de precios es el de que se le deben reconocer a un operador sus costos eficientes; pero, de ninguna manera puede permitirse que el operador recupere dos veces el mismo costo.

De la información publicada por la CRT y de los cálculos de sus modelos de costos, se deduce claramente que en el total del tráfico de Interconexión solo se tuvo en cuenta el tráfico de operadores de LD y de operadores Móviles. Conforme a lo anterior, al pretender establecer un pago de cargos de acceso entre operadores locales, la remuneración de este tráfico correspondería a una doble remuneración de la red por cuanto que el costo común que debe distribuirse entre los minutos de interconexión consideraría una cantidad menor de minutos y por tanto un mayor valor por minuto aplicable ahí sí al gran total de minutos generando una mayor remuneración a la prevista para estos costos comunes.

Del modelo mismo se evidencia entonces que la CRT nunca había considerado el establecimiento de cargos de acceso para tráfico de interconexión entre locales. Esta nueva regulación nunca fue materia de las publicaciones previas y constituye un súbito cambio de las reglas de juego sin que para el efecto se hayan elaborado los correspondientes estudios.

En virtud de lo anterior, los costos comunes de la red solo se han distribuido respecto de tráfico de Interconexión de operadores distintos de los de TPBCL

(Móviles y TPBCLD), por lo cual no existe ningún fundamento económico para imponer un cargo de acceso en el tráfico local- local, teniendo en cuenta que el costo de todo el tráfico local entrante y saliente ya se encuentra remunerado en las tarifas del servicio de TPBCL que cada operador cobra a sus usuarios.

Cabe recordar que la CRT estableció, en la resolución 1250 de 2005, un esquema de libertad tarifaria a los operadores de los grupos 1 y 2, por lo que ellos deben considerar en el cálculo de su tarifa cualquier costo relacionado con la provisión del servicio de TPBCL que incluye tanto el originamiento como la posibilidad – disponibilidad- de recibir tráfico de cualquier otro abonado de las redes de TPBCL en la misma localidad, luego mal podría decirse que una parte de estos costos no hayan sido reconocidos por parte del regulador pues, conforme al régimen de libertad tarifaria establecido por el regulador, es el operador quien establece su tarifa bajo el principio de costos eficientes mas una utilidad razonable.

3.3. Los cargos de acceso deben calcularse en cualquier escenario bajo el parámetro de costos marginales, nunca por encima de ellos.

Ahora bien, aún bajo la figura de pago de cargos de acceso entre operadores competidores de un mismo mercado, en ningún caso los mismos deberían estar por encima del estricto costo marginal, esto es, la pequeña porción de costo en que se incurre por cada E1 de interconexión en aumento de capacidad de conmutación y transmisión. Al respecto, es necesario recordar nuevamente que – en el caso de interconexiones entre operadores de TPBCL- esta estructura de costos termina siendo simétrica para ambos operadores, pues cada uno de ellos debe dimensionar al interior de su red, idénticas capacidades por E1.

Al respecto, la literatura especializada indica que en el evento de existir cargos de acceso, estos deberían incluso estar por debajo del costo marginal, siendo éste su límite superior:

*“From a normative viewpoint, when receivers value receiving calls, calling **charges must lie below the communications' marginal cost**. This “calling subsidy” in principle could be obtained by setting the termination charge below the marginal cost of termination.”⁴(Subrayado fuera del texto)*

Si bien la CRT cita en su documento literatura que indica la fijación de tarifas bajo el principio de costos incrementales de largo plazo, ello se refiere solo a la fijación de tarifas finales al usuario como mecanismo que sustituye el comportamiento en competencia frente a situaciones de monopolio o de alta concentración de mercado. Esta teoría no es necesariamente aplicable a precios mayoristas –como

⁴ Jeon, Doh Shin. Laffont, Jean Jacques. Tirole, Jean. “On the Receiver Pays Principle”. University of Pompeu Fabra – IDEI, University of Toulouse. 2001.

los cargos de acceso-, más cuando ellos responden a estructuras de costos fijos variabilizados donde, frente a procesos de competencia, el operador dueño de infraestructura termina trabajando a costos marginales. Es esta la situación que se describe en la literatura especializada que citamos y que sí se refiere en particular a la temática de cargos de acceso.

Más aún, al analizar el tema del beneficio social que se genera a través de la competencia y el efecto que los cargos de acceso tiene en ello, la literatura recomienda el uso de *B&K* como esquema de remuneración frente al caso de interconexión de doble vía (como es la interconexión entre operadores locales):

*“However, with linear pricing, on-net prices stay below off-net prices in equilibrium, and **the socially optimal access charge may favor a “bill and keep” arrangement**”* (Subrayado fuera del texto)

De otra parte, frente a la imposibilidad práctica de que exista una completa y detallada regulación tanto de tarifas finales al usuario como de cargos de acceso enfocados a costos marginales, los reguladores optan por el esquema B&K por el beneficio social que este conlleva.

*“In a regulated market where both firms have a positive installed base and/or consumers are locked in, the government prefers to impose a full regulatory system. If full regulation is impossible to use then the government favors bill-and-keep above the cost-based system. Firms have opposite preferences: cost-based before bill-and-keep before full regulation. If the market has not matured yet and regulation is in place the government still prefers a full regulatory system above a bill-and-keep which in turn is better than a cost-based system. **If full regulation is not an option then the government favors a bill-and-keep system**”*⁶ (Subrayado fuera del texto)

Como consideración adicional, debe advertirse que en mercados como el de telefonía local –TPBCL-, si bien el usuario tiene alternativas de elegir su proveedor de servicios, al mismo tiempo está sometido a diversas barreras que le impiden finalmente, optar por un proveedor diferente tales como la no portabilidad numérica, la existencia de cláusulas de permanencia mínima; la propiedad de *strips* telefónicos en conjuntos residenciales por parte de otros operadores, entre otros.

La escogencia de la opción de costos marginales puros en contraste con la de costos distribuidos totales deberá tener en cuenta las ventajas relativas que para el desarrollo de la competencia tienen los costos marginales puros, así:

⁵ Berger, Ulrich. “Two-Way interconnection and The Collusive Role of the Access Charge”. Vienna University of Economics. 2002.

⁶ Van de Wielle, Bart. “Regulate or Delegate: Influencing Network interconnection Charges” Tilburg University. 2003

Objetivo regulatorio	Distribución de costos totales	Cálculo de costos marginales puros
Reducción de barreras de entrada	Es barrera a la competencia y al inicio de operaciones de un entrante	Reduce el costo de un entrante en el arranque de la operación y así se promueve la competencia
Eliminación de subsidios cruzados entre servicios (*)	Elimina posibles subsidios del servicio base hacia servicios interconectados	Elimina posibles subsidios de servicios interconectados hacia el servicio base de la red
Reducción de tarifas (**)	Tiende a reducir los costos de los servicios interconectados	Tiende a reducir los costos de los servicios originales on-net de la red
Eliminación de discriminación tarifaria por ruta	Promueve la discriminación tarifaria.	Reduce la posibilidad de discriminación tarifaria en tráficos on-net y off-net
Unicidad del cargo de acceso (***)	Promueve el re-originamiento de tráfico pues, el costo marginal de la mejor tarifa minorista on-net es inferior al precio mayorista de cargo de acceso.	Permite llegar más fácilmente a cargos únicos, tanto en una vía como en dos vías ⁷ , especialmente cuando ellos se aplican a servicios con amplias diferencias tarifarias.
Convergencia de redes y servicios	Promueve el empaquetamiento de servicios solo por parte del incumbente	Promueve el empaquetamiento de servicios por parte de todos los operadores en el mercado.

(*) El grado de competencia en servicios interconectados suele ser mayor al encontrado en los servicios básicos de la red.

(**) En cargos de acceso de doble vía como son las interconexiones entre operadores de TPBCL o entre operadores de TMC y PCS este factor determina barreras piso a tarifas globales en el mercado en competencia.

(***) No obstante se advierte que el óptimo de beneficio social se da bajo un esquema de Bill and Keep en tráfico de dos vías.

4. El servicio de TPBCL es integral

Desde el punto de vista legal, el servicio de TPBCL es integral e incluye la posibilidad de comunicarse -indistintamente del operador- con todos los abonados ubicados en la misma localidad.

En efecto, el artículo 14.26 de la ley 142 de 1994 define la TPBC como:

“Es el servicio básico de telecomunicaciones, uno de cuyos objetos es la transmisión conmutada de voz a través de la red telefónica conmutada con acceso generalizado al público, en un mismo municipio”

Así, pues, todos los operadores de TPBCL de una misma localidad deben permitir sin discriminación el acceso de sus usuarios a los demás abonados de todas las redes de igual naturaleza.

En ese orden de ideas, el cargo fijo que un operador de TPBCL cobra en sus diferentes planes a sus usuarios corresponde al derecho a contar con una disponibilidad del servicio que incluye no solo la posibilidad de originar llamadas sino también la posibilidad de recibirlas de los abonados de cualquier red de TPBCL en la misma localidad.

⁷ Los **cargos en una vía** se presentan cuando el interconectante es siempre responsable del servicio y paga siempre, tanto respecto del tráfico entrante como del saliente (Ejemplo: TPBCLD o TMC Fijo- Móvil y Móvil-Fijo). Los **cargos en doble vía** se presentan cuando cada operador es responsable del tráfico que origina hacia el otro operador y le paga a este cargos de acceso por terminación (Ejemplo: Entre operadores móviles o entre operadores de TPBCL)

5. Los costos a cargo de cada operador en las interconexiones entre operadores de TPBCL

En las interconexiones entre operadores de TPBCL ha de tenerse en cuenta los siguientes elementos de juicio:

- La regulación y la técnica imponen la existencia de interconexiones simétricas por cuanto las interconexiones entre operadores locales suponen la disponibilidad del mismo número de enlaces E1 bi-direccionales de cada operador a favor del otro. No es posible tener distinto número de enlaces bi-direccionales entre uno y otro operador pues los enlaces que “salen” de un operador hacia otro en una interconexión deben “llegar” en su totalidad y mismo número al otro operador.
- Si bien los cargos de acceso tradicionalmente se tasaron en minutos de uso de las redes, la realidad es que las redes de TPBCL responden a costos fijos proporcionales al número de abonados y son pocos los elementos de ellas que varían con respecto al nivel de tráfico. Así las cosas, y conforme a los supuestos de la ley 142 de 1994 en su artículo 90, solo los costos variables con el nivel de tráfico deben imputarse a los cargos de acceso, nivel de tráfico que por cierto no es el que representa el número de minutos, si no la capacidad de tráfico eficiente –erlangs- que se logra en un enlace de interconexión, tal como ya se explicó.
- En el servicio de TPBCL los costos de la planta externa de la red, así como los principales componentes de costo de las etapas de conmutación y transmisión, existen y deben ser imputados a las tarifas de TPBCL, independientemente de que haya o no tráfico de interconexión.
- Así entonces, los costos de las capacidades de conmutación y transmisión incrementales –marginales puros- que cada parte coloca a favor de la otra son equivalentes en una interconexión entre operadores locales, independiente del nivel de tráfico que se curse en cada sentido.
- Los costos propios de la implementación de la Interconexión, como son la transmisión entre nodos y la co-ubicación de equipos en las instalaciones del operador incumbente, son asumidos en su totalidad por el operador entrante, generando con ello –ahí sí- un desbalance de costos totales de interconexión en su contra.
- Los operadores incumbentes de TPBCL establecen planes tarifarios que pueden ser –conforme ejerzan una posición de mercado dominante- superiores a los de un mercado eficiente, generando así desbalances entre los tráficos con respecto a operadores entrantes por la simple elasticidad al precio de la demanda. De ser cierto lo anterior, no tendría ninguna justificación retribuir por la vía de los cargos de acceso los desbalances

creados por establecer tarifas por encima de las que corresponderían a un mercado realmente competido.

6. La inconsistencia respecto de tarifas finales al usuario – pruebas de imputación

Como ya se indicó, la prueba de imputación no solo es una referencia frente al cálculo de tarifas de cargos de acceso si no, además, un mandato legal. Al respecto cabe entonces determinar frente a los diversos planes tarifarios de un operador cuál es el referente que mejor se adecua para realizar el comparativo de costos. En otras palabras, independiente del resultado de los modelos de costos que se apliquen a un caso particular, legalmente debe prevalecer un techo absoluto, producto de la prueba de imputación respecto de lo que el operador calcula como costo para sí mismo.

Un operador interconectado no solo puede enviar tanto o más tráfico por circuito equivalente que el cliente individual de mayor consumo, sino que, además, logra una mayor eficiencia en el manejo de tráfico al agregar múltiples circuitos en la interconexión.

Aplicados los postulados anteriores para el caso del operador dominante de la ciudad de Bogotá –ETB-, nos resulta una tabla con los diversos planes que este ofrece y los respectivos niveles de consumo, para así determinar un equivalente óptimo de valor de referencia así⁸:

Nombre del plan equivalente estrato 4	Tráfico minutos en por circuito equivalente	Valor plan con IVA	Valor plan sin IVA	Precio minuto referencia equivalente
Plan Ilimitado	8.000	\$50.306,00	\$43.367,24	\$5,42
Plan Ilimitado	7.000	\$50.306,00	\$43.367,24	\$6,20
Plan Ilimitado	6.000	\$50.306,00	\$43.367,24	\$7,23
Plan Ilimitado	5.000	\$50.306,00	\$43.367,24	\$8,67
Plan Ilimitado	4.000	\$50.306,00	\$43.367,24	\$10,84
Plan Ilimitado	3.000	\$50.306,00	\$43.367,24	\$14,46
Plan Ilimitado	2.000	\$50.306,00	\$43.367,24	\$21,68
Plan Ilimitado	1.000	\$50.306,00	\$43.367,24	\$43,37
Plan 550	550	\$42.427,00	\$36.575,00	\$66,50
Plan 370	370	\$30.911,00	\$26.647,41	\$72,02
Plan 220	220	\$20.607,00	\$17.764,66	\$80,75
Plan 110	110	\$12.122,00	\$10.450,00	\$95,00

Ahora bien, habida cuenta de que la tarifa al usuario final incluye tanto el originamiento como la terminación de la llamada y costos que son evitables respecto de la interconexión (como son los asociados a facturación, recaudo,

⁸ Tarifas tomadas de la página web de ETB www.etb.com.co consultadas el día octubre 5 de 2007.

cartera, atención de PQR entre otros), estimamos que el valor equivalente de cargo de acceso es de un 40% del valor de referencia ya descrito⁹. Así las cosas, los cargos de acceso equivalentes según niveles de consumo promedio por circuito equivalente son los siguientes:

Tráfico por circuito equivalente	Valor estimado de cargo de acceso equivalente máximo conforme a prueba de imputación
8.000	\$2,17
7.000	\$2,48
6.000	\$2,89
5.000	\$3,47
4.000	\$4,34
3.000	\$5,78
2.000	\$8,67
1.000	\$17,35
550	\$26,60
370	\$28,81
220	\$32,30
110	\$38,00

Ahora bien, conforme a los valores de tráfico equivalente para manejo de una red eficiente citados por la CRT promedio de 250.000 minutos mes por enlace E1, obtenemos un valor de tráfico equivalente por circuito de 8.333 minutos, correspondiendo por lo tanto a un valor equivalente eficiente de \$2,08 pesos por minuto promedio nacional para originación o terminación en redes de TPBCL. Conforme al cálculo realizado, cualquier valor superior a esta suma sería contrario a los mandatos de la ley 142 de 1994, especialmente en lo referente a los principios de eficiencia y la prueba de imputación.

Al analizar las tarifas del servicio de TPBCLD que ofrece la misma ETB se encuentra así mismo valores de tarifas planas que solo podría explicarse por una imputación de costos de terminación en su propia red de TPBCL en los niveles ya calculados o incluso inferiores:

⁹ Habida cuenta de que en los modelos de costos lo correspondiente a procesos de facturación, recaudo, cartera, PQRs, etc. responden por entre el 20% y el 30% de los costos totales de provisión del servicio, siendo el 50% de lo restante lo que correspondería al costo equivalente de originación o terminación de una llamada.

Tabla de Tarifas							
Cupo	Beneficio Ilimitado	NACIONAL		INTERNACIONAL			
		Minutos Incluidos	Minutos Incluidos teléfono preferido	VIP**		Resto***	
				Minutos Incluidos	Min. Incluidos teléfono preferido	Minutos Incluidos	Minutos Incluidos
\$8.700		44m	51 m	14m	19m	13m	14m
\$14.700		75m	88m	25m	33m	22m	25m
\$14.700 Regional *	1 Teléfono a Bogotá	47m	Ilimitado hacia Bogotá	17m		12m	
\$27.000	1 Teléfono Nacional	47m	Ilimitado	17m		12m	
\$47.000	NACIONAL	Ilimitado		17m		12m	
\$77.000	Tel. pref NACIONAL Ilimitado ó Tel. pref Int. VIP Ilimitado	47m	Ilimitado	16m	Ilimitado	12m	
\$107.000	Tel. pref NACIONAL Ilimitado ó Tel. pref Int. resto Ilimitado	47m	Ilimitado	17m		12m	Ilimitado
\$127.000	NACIONAL+ Ilimitado a 1 Teléfono Int. VIP	Ilimitado		16m	Ilimitado	12m	

Esta tabla de minutos estimados indica que el número de minutos es el máximo si el consumo se realiza todo a uno solo de los grupos mencionados

Ilustración 5 - Tarifas de planes de TPBCLD publicada por la ETB en su página web www.etb.com.co consultada el día 2 de octubre de 2007.

De conformidad con los valores consignados en esta tabla y habida cuenta de que en la otra punta de la comunicación en el servicio de TPBCLD actualmente se pagan cargos de acceso del orden de los 30 pesos por minuto, los cargos de acceso imputados en la red de Bogotá estarían en el orden de magnitud ya descrito (2 pesos por minuto), sin incluir siquiera los costos de transmisión y procesos de soporte como facturación, recaudo, atención de PQR, cartera, entre otros.

7. El arbitraje de precios – Liberación del mercado

Ahora bien, independientemente de la decisión que tome la CRT sobre los valores objetivo de los cargos de acceso locales, debe advertirse que cualquier valor equivalente por encima del que lograría un usuario del común solo conllevará a incrementar los procesos de arbitraje de precios, by-pass y re-originamiento de tráfico, generando con ello una situación de inestabilidad en el mercado; más aún cuando se pretende un proceso de apertura en los servicios de TPBCLD y el desarrollo de una justa competencia entre los servicios básicos y los servicios de Valor Agregado cuya provisión requiere de accesos de abonado provistos por los operadores de TPBCL.

8. La liberación de tarifas de TPBCL y las consecuencias en la competencia

A través de la resolución 1250 de 2005, la CRT tomó la decisión de liberar las tarifas de los servicios de TPBCL en los principales mercados del país, lo cual debe reflejarse necesariamente en el proceso de determinación de los cargos de acceso, así:

- Frente a la posibilidad de que un operador que tenga una posición dominante incremente sus tarifas por encima de los niveles admitidos la regulación de cargos de acceso no debe propiciar el abuso de esa posición de dominio, tal como sucedería al establecer en el mercado local el pago de cargos de acceso por minuto sin consideración a los verdaderos costos y al beneficio social del mecanismo de Bill and Keep.
- Las tarifas teóricas –expresadas como ingreso promedio por línea- del operador incumbente no consideran la compartición de costos con servicios como el acceso a Internet vía DSL, lo cual genera posibles distribuciones de costos entre servicios que aumentan el margen de contribución del servicio de TPBCL para este operador. Esta posibilidad de compartición de costos debe reflejarse en una reducción efectiva de la factura promedio del servicio de TPBCL.
- Al establecer un mecanismo de libertad tarifaria, no hay posibilidad de eliminar rentas monopólicas si se establecen cargos de acceso para sus competidores por encima de las tarifas minoristas del operador dominante.

Cabe recordar que una de las razones fundamentales de la liberación de tarifas a los operadores dominantes de TPBCL fue la de establecer herramientas que les permitiera competir¹⁰ frente a los entrantes. En congruencia con lo anterior los operadores entrantes deberían contar también con mecanismos que les permitieran competir efectivamente en el mercado de TPBCL tales como el actual esquema de Sender Keeps All en cargos de acceso y el establecimiento de la portabilidad numérica. De otra manera dejaría de tener validez el supuesto de la flexibilización de tarifas cual fue la existencia de competencia efectiva en el mercado de TPBCL.

8.1. Índices de concentración de mercado

Al analizar los índices de concentración que se evidencian en el mercado de la telefonía local en Colombia (Índice Herfindal Hirschman –HHI-) se encuentra que es indispensable mantener todas las medidas regulatorias que impidan que los

¹⁰ “...dentro del análisis mencionado, se pudo identificar que, aún cuando la propuesta inicialmente presentada al sector incorporaba medidas tendientes a la flexibilización del régimen tarifario, en algunos mercados y ante la existencia de competencia entre proveedores de servicios de telecomunicaciones, se hacía necesario incorporar medidas que generen escenarios aún más flexibles, para que de este modo operadores de TPBCL cuenten con herramientas idóneas para afrontar los retos de la competencia”. Considerandos de la resolución 1250 de 2005 de la CRT.

operadores dominantes consoliden su posición en contra de la competencia y el beneficio de los usuarios.

Al respecto, se verificarán a continuación los HHI de los principales mercados de TPBCL y se compararán con un referente razonable, cual es el mercado móvil.

Al cierre del segundo trimestre de 2007, la participación que tenía cada uno de los actores en el mercado móvil era la siguiente:

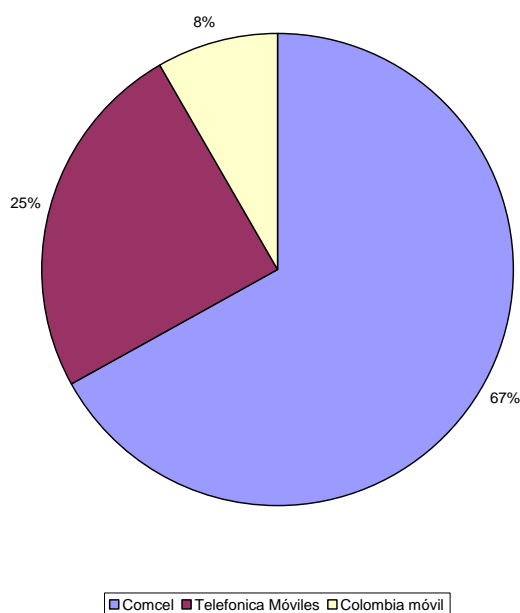


Ilustración 6 - Distribución del mercado móvil a junio de 2007. Cálculos efectuados con base en la información del Mincom sobre número de abonados. Índice de concentración HHI de 0,52

De acuerdo con lo anterior el índice de concentración del mercado móvil evidencia un alto grado de concentración (HHI de 0,52), sin embargo, como se verá a continuación, este es menor al que existe en los tres principales mercados de TPBCL. Respecto del mercado móvil debe anotarse que, no obstante el índice de concentración existente, en los últimos años se ha producido una paulatina reducción de tarifas tal como lo evidencian los informes sectoriales realizados por la CRT. Como se analizará a continuación en el mercado de TPBCL no solo existe un mayor índice de concentración si no que además se evidencia un considerable aumento del costo de los servicios desde la liberalización tarifaria efectuada por la CRT en el año 2005.

8.1.1. HHI de la TPBCL en Bogotá

Conforme a la información que reposa en el Sistema Único de Información –SUI- de la SSPD, la distribución de mercado del servicio de TPBCL en Bogotá es la siguiente:

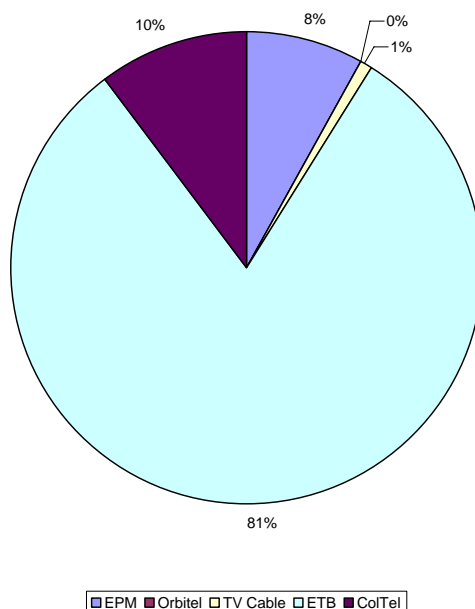


Ilustración 7 - Distribución de mercado de TPBCL en Bogotá D.C. conforme a información del SUI a junio de 2007¹¹. HHI = 0,67. Fuente www.sui.gov.co consultado octubre 1 de 2007

Nótese que aunque Bogotá es el mercado de los tres que se analizan donde existe mayor competencia, se evidencia una mayor participación del operador dominante que en el caso del mercado móvil, así mismo encontramos un mayor HHI (0,67) que indica una mayor concentración del mercado.

El mercado de TPBCL en Bogotá no solo es más concentrado que el mercado móvil, sino que además, la suma de todos los operadores que compiten con el incumbente no representa siquiera un operador equivalente. De esta forma el operador incumbente tiene mucho más poder de mercado (el doble) que todos sus competidores juntos¹².

8.1.2. HHI de la TPBCL en Medellín

Conforme a la información del SUI la distribución de mercado de TPBCL en la ciudad de Medellín es la siguiente:

¹¹ Para Colombia Telecomunicaciones se toma dato de junio de 2006 por ser el último disponible

¹² En efecto, conforme a la teoría económica, el inverso del HHI representa el número de operadores equivalentes con igual poder de mercado. En el caso del mercado móvil, ello equivale a tener en la práctica un mercado equivalente con dos operadores (1,92 operadores equivalentes); en el caso del mercado de TPBCL el número de operadores equivalentes es de solo 1,49.

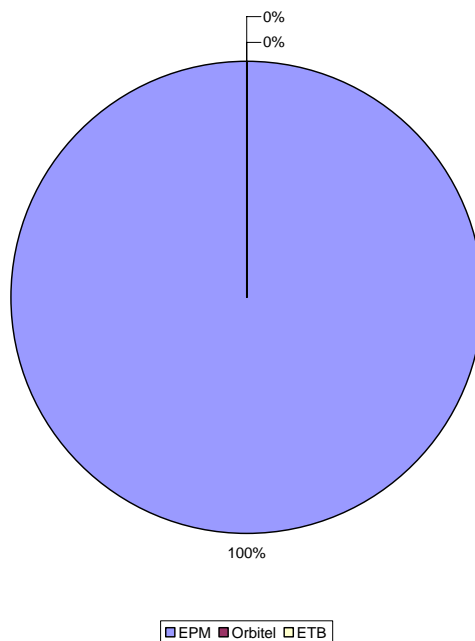


Ilustración 8 - Distribución de Mercado Área de Medellín¹³ en junio de 2007. HHI= 1. Fuente www.sui.gov.co consultado el día primero de octubre de 2007¹⁴

De lo anterior se deduce que la situación de mercado en Medellín es en la práctica la de un monopolio, más aún teniendo en cuenta la reciente integración de EPM y Orbitel en el grupo EPM Telecomunicaciones –UNE-.

8.1.3. HHI de la TPBCL en Cali

La distribución de mercado de TPBCL en la ciudad de Cali conforme a la información que reposa en el SUI, es la siguiente.

¹³ Incluye Itaguí, Envigado, Bello, Rionegro

¹⁴ Valores en la gráfica en 0% corresponden por redondeo a participaciones inferiores al 0,1%

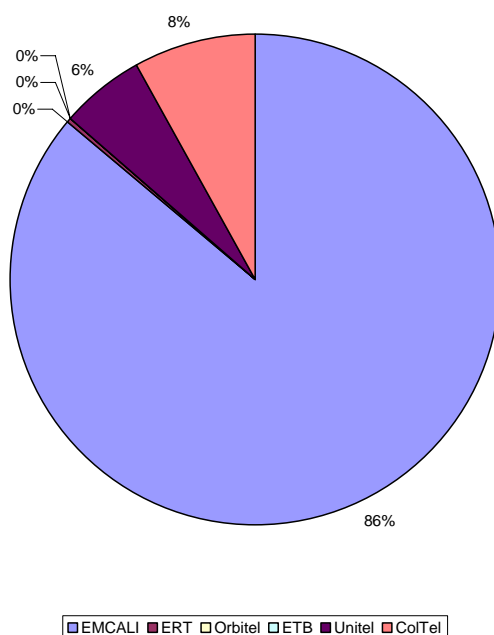


Ilustración 9 – Distribución de mercado en Cali a junio de 2007. HHI= 0,75. Fuente www.sui.gov.co consultado el día primero de octubre de 2007.

De lo anterior se deduce que en Cali el operador incumbente tiene una mayor participación que el incumbente de Bogotá y el mercado presenta un mayor grado de concentración que el que existe en Bogotá con un número de operadores equivalente de solo 1,33.

8.1.4. Conclusiones respecto de la concentración de mercado

Si bien en los mercados analizados hay un número plural de actores, la concentración de mercado expresada en el HHI es muy alta, lo cual indica un gran poder del operador incumbente. Debe recordarse que conforme a la teoría económica un mercado se considera medianamente competido si el HHI es de 0,18 o inferior y competido solo si este índice es inferior a 1. En cuanto al número equivalente de operadores con igual poder de mercado, el mínimo óptimo para considerar un mercado medianamente competido es de 5,55 operadores.

El siguiente cuadro evidencia el altísimo nivel de concentración y el poco peso que tienen los competidores del operador incumbente en la TPBCL:

Mercado	Número de actores	HHI (Máximo óptimo 0,18)	Número equivalente de operadores con igual poder de mercado (Mínimo óptimo 5,55)
Móvil nacional	3	0,52	1,92
Bogotá TPBCL	5	0,67	1,49

Medellín TPBCL	3	1,00	1,00
Cali TPBCL	6	0,75	1,33

Ilustración 10 - Resumen nivel de competencia principales mercados de telefonía

8.2. Evolución del costo de la canasta básica de TPBCL

Como ya se indicó, en el mercado móvil a pesar de existir un alto grado de concentración, en los últimos años se evidencia un proceso de competencia expresado en la reducción paulatina de tarifas y de ingreso promedio por usuario.

A diferencia de lo anterior, en el mercado de la TPBCL no solo existe un mayor grado de concentración si no que además son crecientes los costos de la canasta básica de servicios. Debe subrayarse que este proceso de aumento comienza después de que la CRT –mediante la resolución 1250 de 2005- flexibiliza y libera el régimen tarifario de los operadores incumbentes en las principales ciudades del país que coinciden con los grupos 1 y 2 de la propuesta regulatoria de cargos de acceso.

Conforme a la información de la SSPD que reposa en el SUI, el valor de la factura promedio de los usuarios residenciales de TPBCL creció notoriamente durante el año 2006 en todos los estratos. Debe destacarse especialmente que respecto de los demás servicios públicos domiciliarios (Gas, Energía eléctrica, acueducto, aseo) el único servicio que aumenta sustancialmente el costo de la factura en el año 2006 es la TPBCL.

Esta situación se origina como consecuencia del poder de mercado de los operadores incumbentes de TPBCL y la escasa competencia combinados con la flexibilización tarifaria establecida en la resolución 1250 de 2005. Estas circunstancias deben ser consideradas especialmente por el regulador, pues es evidente que no solo no se han cumplido los objetivos de desarrollo de la competencia si no que además se han incrementado los costos para los usuarios.

En la siguiente gráfica se evidencia el aumento de la factura promedio de telefonía local durante el año 2006, conforme al SUI:

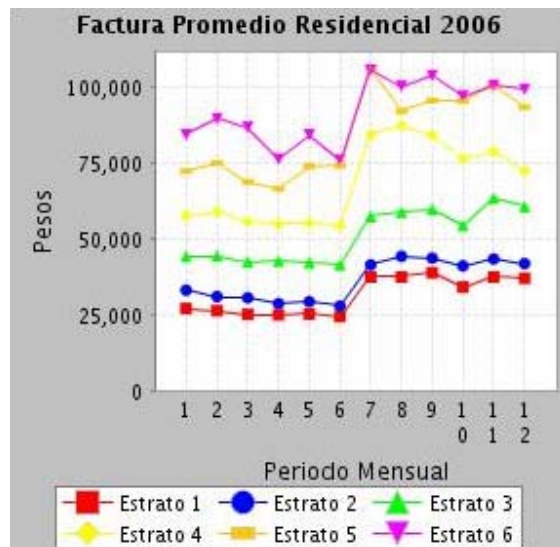


Ilustración 11 - Evolución tarifas de Telefonía por estrato presentadas en la página del SUI www.sui.gov.co consultada el primero de octubre de 2007

A continuación se contrasta la evolución en el mismo periodo de la telefonía con los demás servicios públicos domiciliarios, los cuales no evidencian aumentos significativos, principalmente en los estratos medios y bajos:

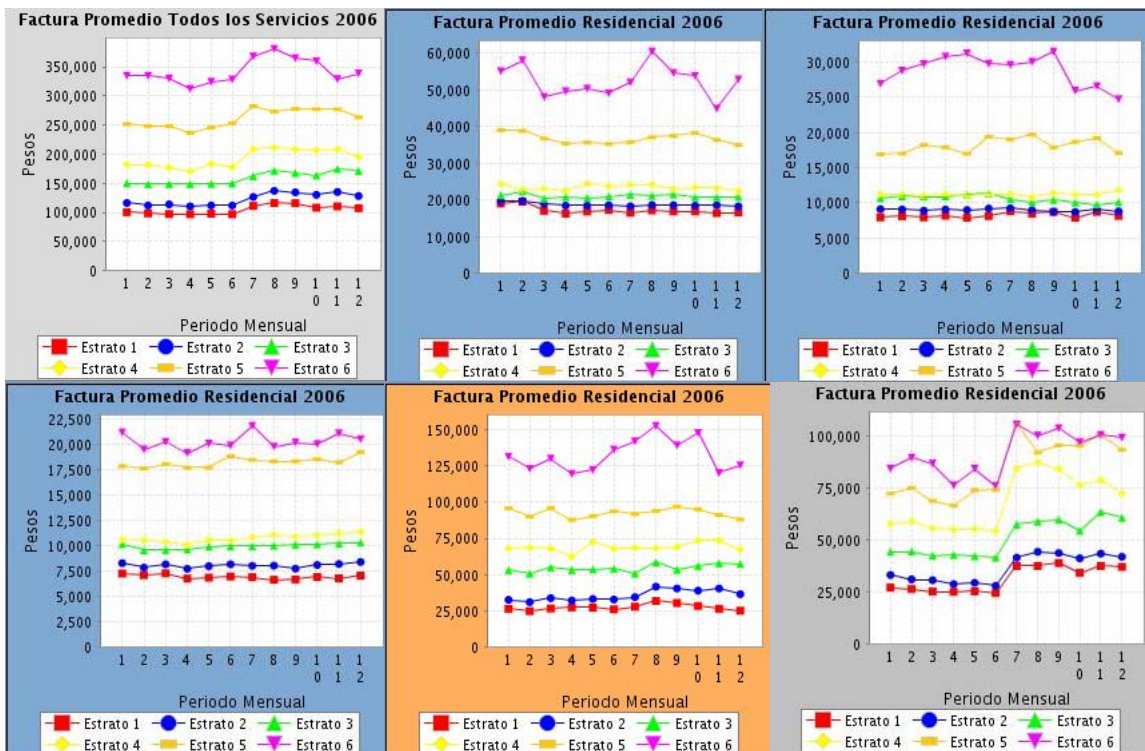


Ilustración 12 - Evolución de la factura promedio de los servicios públicos domiciliarios. De izquierda a derecha y de arriba a abajo: todos los servicios, acueducto, alcantarillado, aseo, energía y telefonía. Fuente www.sui.gov.co consultado el día 4 de octubre de 2007.

8.3. Ingresos del operador dominante del servicio de TPBCL en Bogotá

Durante el primer semestre de 2007¹⁵, ETB tuvo ingresos operacionales crecientes para el servicio de TPBCL y LE comparado con los ingresos del mismo período del año 2006. Debe destacarse que este aumento de ingresos sucedió a pesar de que se redujo el número de líneas facturadas, con lo cual se demuestra que, gracias al poder de mercado de este operador, el aumento de tarifas le permite, no solo mantener sino, además, aumentar sus ingresos, como se presenta a continuación:

Parámetro	Situación a junio de 2006	Situación a junio de 2007	Variación
Ingresos operacionales L y LE	\$594.325´787.161,00	\$606.968´425.801,00	2%
Número de líneas total nacional	2´172.053	1´863.799	-14%
Ingreso promedio por línea (semestre)	\$273.623,00	\$325.661,00	19%

Ilustración 13 - Evolución principales variables de ETB primer semestre de 2006 y primer semestre de 2007 conforme a información del SUI.

De acuerdo con el anterior cuadro, la ETB tendría un ingreso promedio mensual por línea de \$54.277 por los servicios de TPBCL y LE, valor que si bien incluye ingresos por cargos de acceso, en todo caso está por encima del plan de consumo ilimitado de este operador para estrato 4 el cual se sitúa en un valor de \$50,306 IVA incluido¹⁶.

De lo anterior se evidencia nuevamente que los mercados de TPBCL en Colombia distan mucho de ser mercados competidos y que, por tanto, se requiere mantener y establecer los mecanismos que aseguren la efectiva introducción y desarrollo de competencia, como es el caso del esquema de Sender Keeps All (Bill and Keep) en los cargos de acceso entre operadores locales.

8.4. Utilidades del operador dominante del servicio de TPBCL en Bogotá

Conforme a la información consultada en el SUI entre 2005 y 2006 las utilidades de la ETB correspondientes a servicios de TPBCL y LE crecieron un 211%.

Lo anterior se explica no solo por los aumentos de facturación ya descritos si no además por efecto de la depreciación total imputada por ETB de sus activos afectos a servicios de TPBCL y LE –Agotamientos, depreciaciones y amortizaciones- la cual fue de \$122.628´024.304 en el año 2005 mientras que lo correspondiente al año 2006 se reduce a \$77.154´117.136 –una reducción del 37,08%- lo cual, sumado a otros factores, genera el citado aumento de utilidades.

¹⁵ Conforme a la información que reposa en el SUI consultada el día primero de octubre de 2007

¹⁶ Conforme a información disponible en la página del operador www.etb.com.co en la sección de planes tarifarios residenciales.

De acuerdo con lo anterior, cualquier modelo que utilice la CRT para calcular cargos de acceso tendrá que considerar el efecto de costo hundido de las redes del incumbente, pues de ninguna manera podría admitirse que a través de los cargos de acceso el operador dominante recupere más de una vez el valor de su red.

9. La inexistencia de la portabilidad numérica y su efecto en la competencia en el mercado de TPBCL

En el caso de operadores entrantes todo el dimensionamiento de su red se efectúa para soportar en las líneas de abonado tanto el tráfico entrante como el saliente.

No obstante lo anterior, frente a la no existencia de portabilidad numérica, los clientes generalmente mantienen las líneas del operador incumbente para recibir llamadas, pues es el número con el que los identifican, y utilizan la línea del operador entrante principalmente como línea generadora de llamadas. En nuestra experiencia en el mercado de Bogotá se evidencia que cerca de dos terceras partes de los clientes optan por dejar activa para llamadas entrantes la línea del incumbente por la no existencia de portabilidad numérica.

Es así como al no existir el mecanismo de portabilidad numérica -lo cual es una barrera a la competencia-, el usuario se ve abocado a mantener dos líneas activas, con su consecuente sobrecosto, y con el efecto de que los tráficos de los operadores se desbalancéan, si bien las redes del operador entrante están dimensionadas para soportar en simultánea todo el tráfico entrante y saliente que debería darse.

Así pues, de establecerse un mecanismo de pago de cargos de acceso, sin haber establecido antes la obligación de la portabilidad numérica respecto del servicio de TPBCL, se generará una insoslayable combinación de barreras a la competencia que hará inviable financieramente el plan de negocios de cualquier operador entrante. La anterior combinación generaría entonces efectos adversos tanto en la competencia como en el bienestar social representado en las tarifas a los usuarios.

10. La remuneración de la interconexión entre operadores locales y la maximización del bienestar social

La actual teoría económica demuestra que en contra de lo que los operadores dominantes pregonan, el esquema Sender Keeps All –SKA- si remunera adecuadamente las interconexiones y es el que maximiza el bienestar social.

Como se detallará más adelante, la disposición mutua de infraestructura a favor del otro operador –independiente de si dicho otro operador hace o no uso efectivo de la misma por su propia decisión- es suficiente remuneración de la interconexión entre operadores locales. Así mismo, en mercados donde existe un operador altamente dominante, el esquema SKA genera un alto beneficio social y un ambiente pro competitivo, lo cuál se adecua a los fines de la CRT.

En las relaciones de interconexión entre operadores pares no solo se provee la interconexión sino que, adicionalmente, son competidores en el mismo mercado. Este es el caso de operadores locales que compiten en el mercado de TPBCL de la misma localidad. Por lo anterior, la regulación debe impedir que a través de los cargos de acceso se restrinja en precio, forma y oportunidad, la oferta de los competidores.

En un mercado en competencia se espera que la oferta agregada de todos los operadores avance hacia un mayor número de planes, menores precios promedio por unidad de consumo, y mayor dinamismo en la introducción de ofertas comerciales plenas con promociones, descuentos y tarifas preferenciales. El logro de dicho objetivo dependerá de que la regulación mantenga un escenario con bajas o nulas barreras a la competencia, más aún cuando –como en nuestro caso- el regulador ha avanzado hacia la flexibilización -y en la práctica liberación- de tarifas al operador dominante.

10.1. La verdadera remuneración de la interconexión

En los mercados analizados en este documento, no tiene ninguna justificación económica imponer cargos de acceso entre operadores locales, teniendo en cuenta las siguientes razones:

- Cada parte requiere de la otra para la terminación de una porción del tráfico originado en su propia red.
- El operador establecido que detenta un poder significativo de mercado puede demorar la entrada en funcionamiento de la interconexión o incrementar el costo de la misma – vía cargos de acceso (en los casos que apliquen) y los demás costos de interconexión- como herramienta para protegerse de la competencia.
- Frente a las claras ventajas que tiene el operador establecido, es necesario que la regulación en telecomunicaciones imponga una regulación asimétrica con el fin de asegurar el objetivo de bienestar social que resulta de la competencia.
- El principio de regulación asimétrica ha sido reconocido por la academia y por los reguladores de todo el mundo y es el que lleva a establecer cargas

tan gravosas como lo es una servidumbre para asegurar la efectiva entrada de competidores a un mercado.

10.2. “Bill and Keep” sí remunera la red de los operadores interconectados.

Tradicionalmente los cargos de acceso se han establecido en función del uso que se da a la red, efecto para el cual se variabilizan los costos de dicha red y se establece como unidad de medida el minuto de uso. Esta práctica es contraria a la realidad de costos de una red de telecomunicaciones, los cuales son en su mayoría costos fijos por abonado que no dependen del tráfico o del uso que se haga de la red. En ese orden de ideas no se requiere en un esquema de Bill and Keep que los tráficos medidos en minutos entre dos operadores interconectados sean simétricos pues la remuneración se da por el solo hecho de la disponibilidad de capacidades de red que cada operador coloca a favor del otro.

Por lo anterior, es errónea la idea de que el esquema de Bill and Keep requiere un escenario de equilibrio de tráficos medidos en minutos para considerar que la remuneración de las partes es equivalente y justa.

La realidad de las redes de telefonía local es la de que priman en ellas costos que son independientes del tráfico que cursa por estas. Esta realidad es indiscutible en las redes tradicionales de telefonía fija pues en su red de acceso a través de bucles o pares de cobre –que representa la mayor porción de los costos-, la inversión y los costos operativos en central de abonado y planta externa son independientes de los consumos por parte de los abonados a la red. Así mismo dicha circunstancia se replica en las etapas de conmutación y transmisión entre centrales, en las cuales son pocos los costos que varían con el nivel de tráfico.

Precisamente esta es la razón por la cual algunos reguladores, incluyendo la CRT, establecen la opción de cargos de acceso por capacidad, por ser estos los que realmente corresponden a la estructura de costos de las redes fijas.

Sin embargo, en el caso de interconexiones entre operadores locales cada parte a su propio costo coloca a favor del otro operador idéntica capacidad, razón por la cual no se justifica ninguna remuneración adicional. No existen diferencias en el costo de lo que se reserva y provee a la otra parte, pues el costo de cada parte evidentemente existe y se refleja desde el dimensionamiento mismo de la interconexión, independientemente de si la otra parte lo usa o no, pues ambos operadores dimensionan para la misma capacidad de E1 y por tanto asumen costos perfectamente simétricos a favor del otro operador. Lo anterior es independiente de las diferencias de tráfico producto de las tarifas y condiciones de cada operador respecto de sus propios usuarios.

El establecimiento de cargos de acceso entre operadores locales propicia que un operador dominante genere menores consumos relativos de sus usuarios hacia la

red de su competidor vía un manejo de mayores precios relativos a los de su competidor, generando así, para sí mismo, un mayor ingreso por el uso de su red a costa de una tarifa de cargo de acceso mas alta que la eficiente de mercado. Adicionalmente, el establecimiento de cargos de acceso por minuto en un mercado con tendencia a las tarifas planas hacia el usuario, le permite al operador dominante afianzar aún mas su posición a través de la imputación de costos marginales nulos por minuto en sus tarifas planas en el mercado minorista y el cobro en el mercado mayorista a sus competidores de desproporcionados e injustificados costos marginales por minuto¹⁷.

Como consecuencia de lo anterior, en caso de establecer cargos de acceso entre operadores locales se generaría: (i) un lucro cesante a los operadores entrantes que dispusieron sus recursos de red para el operador incumbente cuyos costos no se remuneran por los desbalances de tráfico que genera la política tarifaria del operador dominante¹⁸, (ii) un ingreso monopólico mas allá de una utilidad razonable por el sobrecosto de tarifa al usuario final del operador dominante, superior a la que un mercado en competencia tendría y (iii) un enriquecimiento sin causa para el operador dominante por la vía de los cargos de acceso.

Así pues, el establecimiento de cargos de acceso entre operadores locales, y más si ellos son por minuto, además de no reflejar la realidad de costos, establece una indebida barrera a la competencia que genera a los usuarios una restricción en la oferta de planes y tarifas.

10.3. El esquema B&K aumenta el beneficio social

Un operador eficiente, vía tarifas locales -y en especial vía el cargo básico-, debe recuperar la mayor porción de costos de red por ser estos fundamentalmente fijos, permitiendo que los tráficos de interconexión se imputen bajo la metodología de costos marginales. Lo anterior es más evidente en un escenario regulatorio de libertad tarifaria –como es el caso de Colombia donde se liberaron las tarifas locales a través de la resolución 1250 de 2005-. Lo estudios económicos evidencian al respecto que el beneficio social aumenta cuando los operadores

¹⁷ *“A mismatch in the structure of access prices relative to final prices has given rise to a number of competition concerns. Traditionally access prices have been based predominantly on “per minute” charges. As retail prices have moved towards a “flat rate” or non-usage sensitive charges, competitors have complained that they cannot compete, especially in the market for Internet services. The solution is to ensure that any forms of price-discrimination that are present in retail prices are matched in access prices”.* OECD. Directorate for financial, fiscal and enterprise affairs. Competition Comitee. Competition and Regulation issues in Telecommunications – Executive Summary feb-2002.

¹⁸ Lo anterior es más crítico frente a un escenario de competencia sin la existencia de la portabilidad numérica.

recuperan por la vía de ingresos fijos los costos fijos de red, en vez de imputarlos a los costos de interconexión que cobran a otros operadores¹⁹.

Así mismo, respecto al beneficio social que se logra en interconexiones entre operadores que compiten en el mismo mercado y responden por el tráfico originado por sus usuarios, como es el caso de la telefonía local, existe copiosa evidencia en la literatura económica de que en este escenario, el beneficio social se maximiza con el esquema de “*Bill ad Keep*”, el cual debe primar sobre los demás esquemas de remuneración en cualquier decisión regulatoria:

“...Clearly, the socially optimal access charge is below marginal cost....

(...)

...It follows that from the social viewpoint, bill-and-keep, i.e: $a = 0$, is an improvement over cost-based access pricing...”. (Subrayado fuera del texto).²⁰

“We study network competition with two-part tariffs and termination- based price discrimination in the presence of call externalities. We show that both the collusive and the welfare maximizing access charges fall below marginal cost. Moreover, bill-and-keep arrangements are welfare improving compared with cost-based access pricing.”²¹

“...If transaction costs are substantial and were taken into account, “bill and keep” might indeed turn out to be profit maximizing... it follows that “bill and keep” is also welfare improving compared with cost-based access pricing...”²²

“With regard to a welfare maximizing access pricing regime we have shown that a ‘bill and keep’ policy is a suitable candidate given that the true costs of termination are small in addition to being very attractive from the point of view of its low information requirements.”²³

11. Los argumentos de la CRT respecto de Sender Keeps All

¹⁹ *“...we find that Social Welfare is larger when the revenues required to finance companies fixed or common costs are collected by a fixed access charge instead of collecting part of the required revenues by increasing the companies’ interconnection charge above marginal cost. If telecommunication companies faces a fixed or common cost, becomes of higher efficient to finance this cost through a fixed access charge on the telephone line, setting telecommunication companies interconnection charges equal to each company interconnection marginal cost, where policies that finance fixed or common costs by increasing interconnection charges above marginal costs lead to a less efficient allocation than policies where telecommunication companies interconnection charges is set equal to the interconnection marginal cost, of the company with the highest or lowest interconnection marginal cost. Finally and third, for the equilibrium computed if the companies’ interconnection costs are different, efficiency calls to set interconnection charges equal to each company interconnection marginal cost and to transfer interconnection charge differences to the public”* (Subrayado fuera del texto). Rainieri, Ricardo. “Telecommunications Network Competition: An Equilibrium Analysis”. Universidad Católica de Chile. 2004

²⁰ Berger, Ulrich. “Bill and Keep vs. Cost Based Access Pricing Revisited”. Vienna University of Economics. 2005..

²¹ Abstract – Bill and Keep vs. Cost Based Access Pricing Revisited. Ulrich Berger. Vienna University of Economics. Journal of Economic Literature L41, L96

²² Berger, Ulrich. “Access Charges in the Presence of Call Externalities”. Vienna university of Economics. 2004

²³ Behringer, Stephan. “Entry, Access Pricing and Welfare in the Telecommunications Industry”. Junior Economists Peer-reviewed Series JEPS. 2005.

En el documento soporte a la propuesta regulatoria de la CRT se expresa inequívocamente que el esquema Sender Keeps All resulta ser el más simple y atractivo para efectos de remunerar relaciones de interconexión entre operadores locales.

Sin embargo, a dicho esquema se le plantea el único reparo de que este incentiva la reducción en el uso de las redes por parte de los operadores, así:

“Sender Keeps All: este método es bastante atractivo dada la simplicidad del mismo, evita procesos de conciliación y cruce de cuentas entre los operadores. La desventaja que presenta este sistema es el incentivo que tienen los operadores para reducir la utilización de la red, ya sea reduciendo su calidad o incentivando que las llamadas sean dirigidas a otras redes por medio de la reducción en el precio de estas llamadas” (Se subraya)

Esta afirmación se sustenta en una nota de pié de página en la cual se cita el siguiente documento: DeGrava (sic). 2003. “Efficient Inter-carrier Compensation for Competing Networks: When Consumers Share the Value of a Call”. Journal of Economics & Management Strategy. 12: 207 – 231.

Sin embargo, al analizar integralmente el documento citado encontramos que contrario al reparo que se plantea por parte de la CRT al esquema de Sender Keeps All, su autor afirma que éste esquema es el óptimo para la remuneración de interconexiones en dos vías incluso frente al desbalance de tráfico.

En el abstract del citado documento se expresa:

“With competition in telecommunications markets a carrier relies on competing networks to complete inter-network calls originated by its customers. Regulators typically require the calling party’s network to pay a termination fee to the called party’s network equal to the terminating network’s “incremental cost” of completing the call. The payments for such “termination services” could affect retail prices and therefore consumption of telecommunications services. I show that when both parties to a call benefit from it, they should bear the costs of the call in proportion to the value that they receive from the call. This implies that requiring two networks to exchange traffic at specific points on a bill and keep basis can generate more efficient network utilization than imposing all costs on the calling party’s network. This occurs even with unbalanced traffic between the two networks. Thus, regulators may be able to improve the efficiency of telecommunications markets by establishing inter-carrier compensation rules that cause the calling party and the called party to share the cost of a call.”²⁴ (Se subraya y resalta)

De lo anterior se deduce:

- La regla típica de los reguladores para la fijación de los cargos de acceso es efectivamente el cálculo de costos incrementales –que corresponden a costos marginales- y no los costos distribuidos totales como lo propone la CRT.

²⁴ Abstract. Efficient inter Carrier Compensation for Competing Networks Whwn Customers Share the Value of a Call. Patrick deGraba. Federal trade Commission.

- En el caso de redes que compiten entre ellas como es el caso de redes de TPBCL, el establecimiento de cargos de acceso afecta los precios y el nivel de consumo, lo cual es contrario a la maximización del beneficio social.
- En este escenario las dos partes reciben beneficio pues incluso el abonado llamado tiene el beneficio de poder ser llamado por los abonados no solo de su red si no de otras redes interconectadas y es parte de la disponibilidad de servicio por la que paga en su cargo fijo, lo cual es congruente con los mandatos de la ley 142 de 1994.
- El esquema Bill and Keep (o Sender Keeps All) es el ideal para el intercambio de tráfico entre operadores locales, incluso si existen desbalances de tráfico entre las dos redes.
- Dada la eficiencia del anterior esquema es el que deben seguir los reguladores del sector.

En las conclusiones del mismo documento se expresa:

“In this paper I have examined the effect of an inter-carrier compensation regime on market performance. I have shown that the compensation rate should be viewed as a way of dividing the incremental cost of the facilities needed to complete an off-net call between the parties. This is different from the current practice and literature, in which the inter-carrier compensation rate is viewed as the price of inputs the originating network purchases from the terminating network when it “sells completed calls” to the calling party.

The main result is that it is efficient for each customer to bear the proportion of the incremental cost of a call equal to the proportion of the value of the call he receives. MBAK [Meet-Point Bill and Keep] results in retail rates that divide the cost of the call evenly when carriers employ the same technology and competition drives retail rates to cost. This is efficient when customers shared equally in the value of a call. Additionally, CPNP [Calling Party’s Network Pay] results in a socially inefficient pricing structure that cause underutilization and underdeployment of facilities relative to the social optimum unless the calling party receives all of the benefit of a call.

Second, CPNP can create a tipping effect. That is, because it overallocates the cost of offnet calls to the calling party, all customers have an incentive to cluster on the same network. While such a result may be efficient in a static sense, it would seem counterproductive in a market like telecommunications in which viable competitors are being introduced as a way to eliminate the need for regulation.” (Se subraya y resalta)

De acuerdo con lo anterior:

- El esquema de Bill And Keep reconoce efectivamente el valor que perciben las dos redes y los recursos que cada una de ellas coloca a favor de la otra para la completación de llamadas.
- Es eficiente económicamente pues no solo es coherente con una efectiva disposición de recursos de red de cada parte a favor de la otra si no que

además reconoce el valor de las llamadas tanto para el abonado llamante como para el abonado llamado.

- El establecimiento de cargos de acceso al operador que atiende al abonado que llama (CPNP) genera estructuras de precio ineficientes socialmente y causan sub utilización de los recursos de redes generando un sub óptimo social.
- El establecimiento de cargos de acceso (CPNP) genera la posibilidad de discriminación de precios y de incentivos para la concentración de mercado en el operador dominante. En particular en el mercado de telecomunicaciones este esquema es contraproducente pues elimina o al menos reduce la posibilidad de competencia.

Así pues, contrario a lo que expresa en el documento soporte de la propuesta regulatoria, la base teórica presentada por la misma CRT confirma que los cargos de acceso en general deben calcularse con base en costos marginales y no en costos distribuidos totales; y que frente a la interconexión en dos vías, como es el caso de interconexión entre operadores locales, Sender Keeps All es el esquema más adecuado para remunerar las interconexiones, pues: (i) es el método que maximiza el beneficio social, (ii) reconoce el valor que tienen las comunicaciones tanto para el abonado llamante como para el llamado conforme al efecto de red ampliamente descrito en la literatura y reconoce la mutua disposición de infraestructura a favor del otro operador y (iii) es el óptimo desde el punto de vista de desarrollo y promoción de la competencia.

12. Cálculo errado del beneficio social presentado por la CRT

En el documento soporte de su propuesta regulatoria –numeral 7.4 - la CRT realiza un cálculo de beneficio asociado únicamente a los costos de transacción de los operadores respecto de los procesos de conciliación de cuentas, pero deja por fuera de la ecuación el beneficio social que se refleja en todo el universo de usuarios. Al respecto debemos observar que no resulta adecuado a los fines y principios que inspiran la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios decidir un abrupto cambio regulatorio basándose solo en un ahorro de costos de transacción por conciliación de cuentas cuando sin considerar el óptimo social, los efectos positivos en la competencia y demás bondades del esquema Sender Keeps All.

Por lo demás, el cálculo de costos que se propone se basa en una apreciación imprecisa respecto de la forma como se imputan costos en las interconexiones de dos vías. No resulta adecuado técnicamente variabilizar los costos por un supuesto de tráfico medido en minutos para después calcular pagos por desbalances en minutos. Dichos costos deben primero que todo tratarse como costos marginales que no están en función directa del tráfico en minutos sino de

las disponibilidades de capacidades que las redes colocan mutuamente a favor de sus pares interconectados y que son simétricos.

13. Falta de sustento en el desarrollo teórico de la CRT

En el documento presentado por la CRT que contiene la propuesta regulatoria se encuentra que el espacio que en él se dedica a justificar el establecimiento de cargos de acceso entre operadores de TPBCL es mínimo, tanto en lo formal como en lo sustancial, como que apenas en dos páginas se pretende fundamentar una medida que tiene tanto impacto social y económico y en materia de competencia.

El numeral 7.4.1 del documento (Interconexión entre redes TPBCL) es el único aparte en el cual se encuentra el sustento de esta propuesta, numeral que, como única justificación de la conveniencia económica de la medida a imponer, se refiere a los costos de conciliación de los operadores.

El numeral 7.4.2 del documento de la CRT se expresa:

“La CRT luego de realizar un análisis completo de la situación actual de los cargos de acceso entre redes TPBCL, y teniendo en cuenta la evolución de las medidas tomadas en el pasado, considera oportuno complementar este esquema de cargos de acceso, incluyendo una metodología adicional para que se tengan en cuenta los desbalances o asimetrías de tráfico, los cuales son aspectos importantes a tener en cuenta dentro del esquema actual de Sender Keeps All”. (Se subraya)

Al leer esta afirmación pareciera que enseguida se efectuarían los análisis respectivos. Sin embargo ello no sucede, con lo cual el documento adolece de los fundamentos necesarios para imponer una medida de tal envergadura. En efecto:

- El análisis realizado se reduce a estimar solo uno de los muchísimos costos involucrados en la interconexión (Costos de transacción de la conciliación).
- No se hace la más mínima referencia al cálculo del beneficio social.
- No existe información y mucho menos análisis respecto de la evolución de las medidas tomadas en el pasado ni de sus efectos en el mercado. Precisamente, en el documento de la CRT se ignora por completo la realidad de mercado que se analiza en este escrito de manera detallada conforme a la cual el costo de la canasta al usuario se ha incrementado notoriamente desde la liberación tarifaria de 2005. En este orden de ideas no tiene sustento la afirmación de que se realizó *“un análisis completo de la situación actual de los cargos de acceso entre redes TPBCL”*, así como tampoco que se hubiera tenido *“en cuenta la evolución de las medidas tomadas en el pasado”*.

- El análisis completo de la situación de cargos de acceso entre redes de TPBCL amerita que al menos se consideren los gravísimos efectos que tiene para la competencia el establecimiento de la medida que propone la CRT, más aún cuando existen otras sustanciales barreras a dicha competencia, como es la no existencia de portabilidad numérica en un escenario en el cual es evidente la mas alta concentración de mercado entre todas las modalidades del servicio de telefonía.
- La única referencia no exhaustiva sobre impactos de los cargos de acceso que existe es el reciente estudio realizado para la CRT por la firma Econometría sobre impacto de las medidas regulatorias, en el cual se califica como de positivo el esquema actual de cargos de acceso. Sin embargo pese a que se advierte dicho beneficio no existe ningún sustento de por que entonces se justifica cambiar el esquema vigente.
- Las asimetrías calculadas en minuto no son consecuentes con la realidad de costos –mayoritariamente fijos- y la simetría de los mismos en las interconexiones entre operadores de TPBCL. Este punto no es analizado ni tenido en cuenta en la propuesta regulatoria.

14. Falta de congruencia con el documento publicado en el año 2005

En el documento “*Revisión integral de los cargos de acceso a redes fijas en Colombia*”, publicado en noviembre de 2005 por la CRT se indicaba respecto de las ventajas del esquema SKA lo siguiente:

“Adicionalmente, elimina el incentivo a establecer precios de terminación elevados y prácticas colusivas, debido a la no existencia de remuneración por la interconexión”

Como se observa, hace menos de dos años la CRT prohijaba la eficiencia del esquema SKA. Sin embargo, en el documento soporte de propuesta regulatoria este importante argumento simplemente desaparece sin hacer análisis alguno del beneficio de SKA en pro de la competencia. Por el contrario, propone ahora un esquema de remuneración mediante precios de terminación elevados que incentiva la consolidación de la posición dominante del operador incumbente.

De otra parte, en respuesta a los comentarios recibidos sobre la materia en abril de 2006 la CRT expresó:

“Cabe mencionar, que según el documento regulatorio objeto de comentarios, el esquema Sender Keeps All (o Bill and Keep) es un método bastante atractivo dada la simplicidad del mismo, evita procesos de conciliación y cruce de cuentas entre los operadores. La remuneración por uso entre redes de TPBCL en Colombia está enmarcada bajo este esquema, es decir no hay lugar al pago de cargos de acceso por el tráfico local cursado entre estas redes, lo cual implica que cada operador conserva la totalidad del valor recaudado de sus usuarios, se responsabiliza de todo lo concerniente al proceso de facturación y asume el riesgo de la cartera.

La conveniencia de la continuidad de este esquema será analizada de forma integral y se presentará en la propuesta regulatoria” (Se subraya)

No obstante la voluntad expresada por la CRT en 2006, la verdad es que en 2007 la misma entidad no realizó ningún análisis integral que permitiera tomar decisiones sobre la materia.

15. Conclusiones

El esquema de Sender Keeps All –o Bill and Keep- para la interconexión entre operadores de TPBCL, se ajusta a la ley y es el que reporta los mayores beneficios sociales frente a los usuarios y a la competencia. En razón a lo anterior, este esquema actualmente vigente en la regulación debe permanecer inmodificado.

Frente a los cargos de acceso en una vía se debe establecer: (i) un modelo de costeo basado en costos marginales puros y (ii) la prevalencia de la prueba de imputación respecto de las tarifas y planes aplicables para estrato 4, considerando los niveles de uso y eficiencias que se logran en la agregación de circuitos en una ruta de interconexión. Para el efecto se deberán tener en cuenta para cargos de acceso por uso los valores de tarifas planas establecidos por el operador y los niveles de tráfico equivalentes por circuito; y para cargos de acceso por capacidad la misma tarifa por cada circuito involucrado en la interconexión.

La CRT estableció, en la resolución 1250 de 2005, un esquema de libertad tarifaria a los operadores de los grupos 1 y 2, por tanto, el cálculo de su tarifa debe incluir todo costo relacionado con la provisión del servicio de TPBCL lo que comprende tanto el originamiento como la posibilidad –disponibilidad- de recibir tráfico de cualquier otro abonado de las redes de TPBCL en la misma localidad.

Dada la inexistencia de la portabilidad numérica, la alta concentración del mercado y la evidencia de aumentos en el costo de la canasta de servicios de telefonía, el establecimiento de cargos de acceso entre operadores de TPBCL se convertiría en la herramienta más propicia para que los operadores dominantes consoliden su posición, hagan inviables a sus actuales competidores e impidan la entrada de nuevos operadores al mercado.

La medida regulatoria propuesta implica un cambio diametral de posición por parte de la CRT. Esta posición no fue materia en lo absoluto del documento que publicó la CRT en el año 2005. En este orden de ideas, el esquema de cargos de acceso propuesto, no solo carece de sustento material, sino que además, es improcedente desde el punto de vista formal, pues requería del cumplimiento de un proceso público de discusión de al menos un año, en el cual a los interesados se les hubiera informado las bases y alcances de la propuesta regulatoria, nada de

lo cual sucedió en este caso²⁵, pues ni siquiera se evidencia estudio alguno en cuanto al impacto sobre el beneficio social de la medida correspondiente.

El plan de negocios de TV Cable Telecomunicaciones S.A ESP se diseñó con base en el marco regulatorio vigente que conforme al documento publicado en el año 2005 no cambiaría la regla de SKA y que frente a cualquier propuesta de cambio habría, al menos, un proceso de discusión como el ya descrito y no se tomarían decisiones regulatorias en contra del establecimiento y permanencia de competidores en el mercado de TPBCL.

²⁵ Conforme al decreto 2696 de 2004 y a las obligaciones establecidas en la ley 142 de 1994 artículo 74.3 respecto de aplicar todas las reglas de tarifas en lo que corresponde a la fijación de cargos de acceso.