

Bogotá, 2 de febrero de 2009

Doctor  
**CRISTHIAN LIZCANO ORTÍZ**  
Director Ejecutivo  
**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES**

**Asunto: Comentarios al proyecto de resolución sobre mercados relevantes de telecomunicaciones en Colombia**

Respetado Doctor Lizcano:

En concordancia con lo manifestado en nuestros comentarios a los documentos que desde agosto de 2008 ha expedido la CRT en desarrollo de este proceso regulatorio, EPM Telecomunicaciones y las E.S.P. donde ésta participa de su propiedad accionaria, a saber EPM Bogotá, Telefónica de Pereira y Edatel, consideramos que en términos generales los estudios, análisis y actividades desarrolladas con el objetivo de definir los criterios y condiciones para determinar los mercados relevantes de servicios de telecomunicaciones, su estado de competencia, la identificación de fallas de mercado, y la existencia de posición dominante en dichos mercados, están bien fundamentados y han conducido a resultados que reflejan la situación actual y las perspectivas de evolución de los mercados de telecomunicaciones en Colombia.

Consideramos que tanto el Gobierno, en el decreto 2870 de 2007, como el regulador, en este proceso regulatorio, han acertado al establecer y acoger una definición única de posición de dominio para efectos de establecer cuándo un operador de telecomunicaciones la ostenta y definir los remedios correspondientes. Sería contrario al principio de igualdad ante la Ley y a los fundamentos básicos de una regulación por mercados, considerar criterios y definiciones diferentes para determinar la posición de dominio de operadores de servicios que concurren en un mismo mercado relevante. La definición adoptada para evaluar la existencia de posiciones de dominio redundante en la equiparación del régimen regulatorio necesario para la convergencia, evita asimetrías injustificadas e inconsistentes con los principios de la regulación por mercados de telecomunicaciones, reconoce la realidad fáctica del sector, y en suma proporciona el carácter dinámico que deben

tener las medidas de la regulación ex ante de la competencia.

En relación con el diagnóstico de los mercados relevantes identificados y la evaluación de las medidas aplicables, presentados en el documento regulatorio que acompaña al proyecto de resolución, y en cuanto a los remedios regulatorios y demás disposiciones contenidas en dicho proyecto de resolución, consideramos importante comentar lo siguiente:

**Mercado de voz saliente local (fija y móvil):** nos parece económicamente correcta la conclusión de que en ningún mercado geográfico municipal existen actualmente operadores con posición de dominio. También consideramos acertada la decisión de disminuir el nivel de intervención regulatoria ex ante en el negocio de TPBCL, dada la intensa sustitución de la voz fija por la voz móvil en los mercados geográficos rentables. Dado que en los segmentos de mercado con rentabilidad baja o negativa (áreas rurales, municipios pequeños y zonas urbanas que concentran a usuarios de estratos 1 y 2) no existe estímulo económico para la entrada de nuevos competidores, consideramos que en dichos segmentos sólo una acertada política de telecomunicaciones sociales permitiría alcanzar el objetivo de sostenibilidad y expansión del servicio.

**Mercado de voz de local extendida:** estamos de acuerdo con el análisis de la CRT en el sentido de que el comportamiento del mercado de llamadas salientes de local extendida es similar al de larga distancia nacional de voz. La telefonía local extendida viene experimentando una significativa decadencia en términos de tráfico, precios e ingresos, debido a la presión competitiva de la telefonía móvil y al hecho de que, como se afirma en el documento de análisis de competencia, el poder adquisitivo de los usuarios es insuficiente para cubrir los costos del servicio. En consecuencia, nos parece sensata la decisión de no adoptar medidas adicionales de regulación ex ante para los operadores de redes locales extendidas.

**Mercado de acceso a internet banda ancha:** desde el punto de vista de política sectorial, consideramos acertada la no adopción de medidas de regulación ex ante que afecten a los operadores de servicios de banda ancha soportados en redes fijas. El análisis de competencia arrojó suficiente evidencia para demostrar que los operadores entrantes al negocio de la banda ancha fija y la reciente incursión de operadores de banda ancha móvil, ejercerán una intensa presión competitiva en todas las zonas donde la competencia tenga estímulo económico, sin necesidad de que ello requiera de intervención regulatoria a nivel mayorista. Por ello, consideramos sensata la visión de que una regulación intrusiva afectaría el ritmo de inversión y penetración del servicio, especialmente en mercados geográficos de rentabilidad baja o negativa, con un costo social y económico considerable.

**Mercado de terminación de llamadas fijo-móvil:** de acuerdo con los criterios metodológicos adoptados por la CRT<sup>1</sup>, para la determinación de los remedios regulatorios debe evaluarse en primer lugar si la intervención a nivel mayorista contribuye a corregir los problemas identificados en un mercado, y tal intervención sólo debe descartarse cuando se concluya que su efecto sería nulo o inconveniente para el desarrollo futuro del mercado minorista que debe someterse a regulación ex ante, caso en el cual se debe recurrir sólo a la intervención directa en el mercado minorista. En consecuencia, expondremos a continuación argumentos para demostrar que la introducción de competencia en el mercado fijo-móvil incidirá positivamente en su dinamización y en el consecuente beneficio para los usuarios.

El resultado de la medida establecida en la Resolución CRT-1296 de 2005, que fijó un tope tarifario para las llamadas fijo-móvil, demuestra que la simple regulación de precios a nivel minorista tiene un efecto poco significativo en la solución de los problemas de competencia que subsisten en este mercado, por cuanto no remedia las causas que condujeron a la intervención regulatoria<sup>2</sup>. En efecto, el tráfico fijo-móvil no ha crecido durante los tres años de vigencia de la regulación de precios minoristas, por cuanto los operadores móviles no han adoptado medida comercial alguna para incentivarlo<sup>3</sup>. Este hecho muestra claramente la necesidad de introducir competencia mediante medidas de intervención a nivel mayorista.

Es indudable que la entrada de los operadores de telefonía local, local extendida y de larga distancia al mercado fijo-móvil, a través de la reventa de los servicios de TMC, PCS y trunking, dinamizaría este mercado por cuanto dichos operadores tienen el interés estratégico de promover este tipo de tráfico, están en capacidad ejecutar acciones comerciales que estimularían su crecimiento, y disponen de la infraestructura requerida para cursar y facturar las llamadas fijo-móvil. Adicionalmente, la entrada de competidores interesados en promover el uso de los teléfonos fijos para llamar a cualquier teléfono móvil, a precios razonables, contribuiría significativamente a corregir el problema del diferencial de precios entre las tarifas on-net y off-net al que se hace referencia en el numeral 5.3.1 del documento regulatorio que acompaña al proyecto de resolución.

---

1 Especialmente los indicados en el numeral 2.1 del documento denominado “Lineamientos metodológicos para la definición de mercados relevantes y posición dominante en mercados convergentes de telecomunicaciones en Colombia”, publicado por la CRT en agosto de 2008.

2 El nuevo tope de tarifas para las llamadas fijo-móvil, consecuencia lógica de la disminución de cargos de acceso establecida en la Resolución CRT-1763 de diciembre de 2007, no garantiza una dinamización del mercado fijo-móvil porque no modifica las razones por las cuales a los operadores de servicios de voz móvil no les interesa incentivar las llamadas fijo-móvil. Esta posición sólo podría modificarse si surgen competidores que les disputen este mercado.

3 Los operadores móviles generalmente se han limitado a fijar una tarifa igual al tope máximo regulado y, salvo algunas acciones emprendidas por Colombia Móvil, no han buscado incentivar el crecimiento del tráfico fijo-móvil a través de actividades comerciales similares a aquellas aplicadas para estimular el tráfico originado en sus redes móviles.

De otro lado resulta pertinente señalar que, en el contexto de la regulación por mercados, la CRT tiene plenas facultades para introducir competencia en el mercado fijo-móvil por la vía de la reventa, por cuanto no se trata de modificar la naturaleza de un servicio, sino de corregir mediante una medida de regulación ex ante un claro problema de competencia originado en la posición dominante que ostentan los operadores titulares de los servicios de TMC, PCS y trunking con respecto al tráfico fijo-móvil que termina en sus respectivas redes.

Por las razones que acaban de exponerse, solicitamos a la CRT adicionar al anexo 3 del proyecto de resolución una estipulación donde se defina la obligación de oferta mayorista para las llamadas fijo-móvil que terminen en las redes de los operadores de TMC, PCS y trunking.

**Posición dominante en las llamadas originadas en una red móvil hacia los servicios de cobro revertido conectados a redes de terceros operadores:** la asimetría en algunas normas que regulan los servicios de voz fija y móvil, no sólo han dado lugar a problemas de competencia en la terminación sino también en la originación de tráfico en redes móviles. Tal es el caso de las llamadas originadas en una red móvil hacia los servicios de cobro revertido conectados a redes de terceros operadores, donde los operadores de TMC cobran por el uso de su red un valor por minuto varias veces superior al valor promedio por minuto que reciben de sus usuarios por concepto de la prestación de sus servicios de TMC<sup>4</sup>.

Esta situación ha llevado a la mayoría de los clientes empresariales de los operadores de telefonía fija a abstenerse de recibir en sus líneas 01-8000 de atención gratuita al público el tráfico proveniente de redes de TMC, porque consideran irracional el costo de tales llamadas.

La ausencia de una medida regulatoria apropiada coloca a los operadores de TMC en una posición de privilegio respecto de la disputa del mercado de servicios de cobro revertido, por cuanto a diferencia de los costos irracionales que éstos fijan por el uso de sus redes, la regulación les proporciona una tarifa regulada (el cargo de acceso) por las llamadas originadas en las redes de TPBC hacia sus clientes de servicios de cobro revertido.

Consideramos que la regulación sobre mercados relevantes es justamente el escenario apropiado para corregir los problemas de competencia existentes en las llamadas hacia servicios de cobro revertido, y que tales problemas son otra razón que justifica plenamente la necesidad de que los operadores móviles pongan su servicio de voz móvil a disposición de los demás operadores, para que por la vía de

---

4 Por el uso de la red de Comcel, EPM Telecomunicaciones paga \$ 392 por minuto. Por el uso de la red de Telefónica Móviles paga \$ 768 por minuto.

las ofertas mayoristas se corrijan los problemas de competencia existentes en aquellos mercados donde ostentan posición dominante.

Cordialmente,

**JAIME ANDRÉS PLAZA FERNÁNDEZ**  
Gerente de Regulación