



Bogotá D.C., Enero 12 de 2010

Doctor
CRISTHIAN LIZCANO
Director Ejecutivo
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
Ciudad

Asunto: Comentarios al Proyecto de Resolución y al Documento de Análisis en relación con la "Propuesta Regulatoria "Por la cual se modifica el artículo 8 de la Resolución CRT 1763 de 2007""

Apreciado doctor Lizcano:

En atención a la publicación de la Propuesta Regulatoria y del proyecto de Resolución "Por la cual se modifica el artículo 8 de la Resolución CRT 1763 de 2007", Colombia Móvil se permite presentar sus comentarios, dentro del término dispuesto por esa Comisión.

Sea esta la oportunidad para resaltar la ardua tarea que el regulador viene emprendiendo de tiempo atrás con la finalidad de restablecer condiciones equitativas de mercado, que generen competencia y mejores servicios a los usuarios, todo ello orientado bajo una retribución justa de los costos y un margen de utilidad razonable para las empresas, criterios que devienen directamente del orden Constitucional y especialmente de la Ley 1341 de 2009. En dicho sentido, la regulación de mercados, así como la revisión de normas de calidad, protección a usuarios, administración interna de las empresas, entre otras, redundan en estos objetivos. Al respecto, Colombia Móvil considera que estos objetivos y criterios deben continuar siendo el norte de la intervención del Estado en la economía a través de la función regulatoria, con la finalidad de que el sector de las telecomunicaciones Colombianas, alcance niveles óptimos de madurez y competencia lo que redundaría en equilibradas participaciones de mercado y mejores tarifas al usuario final.

Los comentarios de Colombia Móvil están dirigidos a complementar la propuesta regulatoria, con los aspectos que a nuestro juicio harían de ella una regulación integral de largo plazo que solucione el problema estructural detectado por el análisis del regulador, cual no es otro, que el desequilibrio competitivo, que la regulación vislumbra en los cargos de interconexión, así como la eficacia de las medidas regulatorias con respecto al operador considerado con PSM.

La propuesta regulatoria de la CRC se basa en el hecho de que, las condiciones del mercado Colombiano, en especial, en relación con los cargos de interconexión han cambiado desde la expedición de la Resolución CRT 1763 en el año 2007, criterio compartido por Colombia Móvil y que se manifiesta en la entrada de nuevos competidores (en especial de TPBCLDI) y la determinación de operadores con posición de dominio en los mercados regulados, entre otros, lo que hace que este proyecto guarde relación con la necesaria intervención del regulador en el año 2009-2010, y se diferencie de la efectuada en el año 2007.

Vemos que la propuesta analiza dos situaciones concomitantes para llegar al proyecto de regulación: Estudia el estado actual de la conveniencia o no de regular cargos asimétricos haciendo una recopilación de doctrina económica y de las disposiciones que en especial emitió el Grupo de Reguladores Europeos [ERG 2008] y la experiencia internacional (Bechmark de 8 países). Así mismo, analiza el estado actual de los cargos de acceso por capacidad en redes móviles,

realizando de nuevo una comparación internacional en relación con el tráfico de desborde y los beneficios de la medida de capacidad.

1. Pertinencia de los Cargos de Interconexión Asimétricos.

En relación con el primero de los temas, esto es la fijación de cargos asimétricos, Colombia Móvil encuentra que los datos extraídos por la CRC pueden ser complementados con el siguiente estudio; tal y como lo afirma el documento de análisis, la ERG¹ ha definido que los países comunitarios deben tender en la medida de lo posible hacia una regulación de cargos de terminación simétrica² con un horizonte definido en un glide path, pero **viniendo de regulaciones asimétricas** para el OPSM que dieron inicio a mediados de 2002. Esta afirmación resulta de los estudios que llevaron a la propia Comunidad Europea (2002³) a establecer medidas de protección de mercado (regulaciones asimétricas con mark ups).

Un estudio de las condiciones de mercado Europeas [analizadas por ERG en 2002-2005 y 2008] en relación con las operaciones móviles y la fijación de MTRs⁴; nos dice que en los países analizados por la CRC (ERG) y ahora por Colombia Móvil (Anexo 1) en primera medida abogaron por una entrada de operadores que permitieran la prestación del servicio sujetándolos posteriormente a regulaciones asimétricas donde se reguló la interconexión del operador con mayor posición de mercado y sus cargos de terminación⁵; lo anterior, pues se demostró que **“[a]l dominante le convendría mantener cargos de acceso por encima del costo del incumbente lo que a la par le reporta ingresos netos y le ayuda a mantener su posición”**⁶. Posteriormente, se dieron medidas de apertura y liberalización sobre competencia intra-modal para dedicarse a abogar por regulaciones que permitieran el uso eficiente de las redes (portabilidad y reventa mayorista de capacidades OMV), tomando medidas asimétricas de reducción (glide path) a partir del 2006. Así pues, la mayoría de los países estudiados, aunque abogan en el futuro por una regulación simétrica (a través de un glide path) conservan hoy asimetrías en los cargos de terminación (Pag. 74 ERG 2008) así como MarkUps para los entrantes (15 países intracomunitarios).

Si bien el mercado de las telecomunicaciones Colombiano ha tenido un desarrollo similar al estudiado por ERG, se presentan significativas diferencias regulatorias: al respecto, se asemeja en que, se dieron principios de entrada y liberalización, así mismo se expidieron regulaciones de cargos de terminación (1997-2001-2007). Sin embargo, la diferencia fundamental estriba en que, la regulación colombiana siempre tendió hacia disposiciones generales aplicables a todos los operadores [cargos simétricos] y fue en el 2009 cuando la CRC identificó la posición de dominio en el mercado de voz saliente, a diferencia de las medidas impuestas en Europa, donde la definición de mercados y operadores con PSM encuentra su próximo antecedente en 1998.

Tal y como lo detectó y reguló la CRC (Res. 2066 de 2009) la posición de dominio del operador móvil Comcel, ha venido consolidándose paulatinamente en el tiempo (más aún a partir del 2003) lo que genera que en la actualidad este operador cuente con participaciones superiores al 69.73%, en comparación con la de sus competidores que sumadas alcanzan escasamente un 30%. Esto implica para un operador entrante como Colombia Móvil, que su participación de mercado se vea determinada no por la competencia en el mercado, sino por las acciones del dominante, así como que los usuarios de los servicios vean limitada su posibilidad de cambio operador y

¹ Grupo de Estudio Regulatorio no vinculante de la Comunidad Europea

² Se refiere al documento de políticas de determinación de cargos de terminación de 2008

³ Directiva Marco 2002 del mercado de las telecomunicaciones Europea.

⁴ Cargos de Terminación Móvil por sus siglas en ingles.

⁵ Al respecto las ANRs obligaron a publicar una OBI con precios de terminación orientados a costos.

⁶ Calzada, Joan. Los Precios de Interconexión en las Telecomunicaciones de la teoría a la Practica. 2004

beneficiarse de nuevas ofertas, lo que incluso no se remedia con la implantación de la portabilidad.

En conclusión y de poderse equilibrar los dos mercados (EUR-COL], en este momento Colombia debería imponer regulaciones asimétricas (Ver Anexo 2 Grafica 1] que equilibren las posiciones de mercado (Ver Grafico 3], para luego evaluar la conveniencia de devolver el esquema hacia cargos simétricos.

Así pues, la afirmación de la ERG tomada por la CRC en relación con la fijación simétrica debe estudiarse de manera pormenorizada en relación con el mercado Colombiano en la medida que: a) la determinación de la posición de dominio se hizo hasta el 2009, b) la entrada de regulaciones adyacentes (portabilidad y nuevos operadores) solo se realizará en adelante (2011), y c) los cargos de acceso han venido siendo regulados simétricamente, sin reconocer mark ups a favor del entrante y compitiendo en interconexiones por capacidad [no por uso, como en caso europeo] que benefician en gran medida al dominante, con un mercado altamente concentrado a favor de éste [Grafico 2], poniendo en desventaja a los demás operadores.

Y es que este análisis es importante, en la medida que cuando se examina el estado actual del mercado Europeo aún hoy con una fuerte competencia, los reguladores abogan por conservar medidas asimétricas que benefician al mercado y a los usuarios (Ver anexo 2). Al respecto la CMT⁷ en relación con mercados donde la competencia aún es insuficiente, se refirió así al tema “*Los Servicios de esta Comisión son conscientes de la necesidad de que los precios de terminación entre redes fijas tiendan hacia la simetría, tal y como señala el ERG en el citado documento “ERG’s Common Position on symmetry of fixed call termination rates”. No obstante lo anterior, en dicho documento también se señalan una serie de factores que las ANR han esgrimido para desviarse de imponer precios de terminación simétricos. En concreto, las ANR han impuesto precios asimétricos cuando los operadores alternativos:*

- *Presentan economías de escala reducidas.*
- *Tienen niveles de cobertura, estructura o tipología de red distinta a la del incumbente, con menos puntos de interconexión que éste.*
- *Poseen un reducido poder de negociación frente al incumbente.*
- *Tienen incentivos a invertir en nueva infraestructura si existen precios de terminación asimétricos, en particular en lo relativo al acceso.*

En definitiva, la asimetría de los precios de terminación en redes fijas a favor de los operadores alternativos ha sido interpretada por algunas ANR como beneficiosa a largo plazo si se traduce en un incremento del número de operadores y servicios para los usuarios finales.”(NFT)

Agrega que: “*Así, los operadores alternativos en España presentan una cuota de mercado por clientes de acceso directo y economías de escala todavía reducidas [entrada en el 2003 y 2006], poseen niveles de cobertura, estructura y tipología de red distintas a las de [...] y poseen un reducido poder de negociación frente al incumbente*⁸”.

Y es que esta situación viene a ser reconocida expresamente por la ERG, quien en marzo de 2009 determinó: “*En algunos casos, las ANR han autorizado también tarifas de terminación mas*

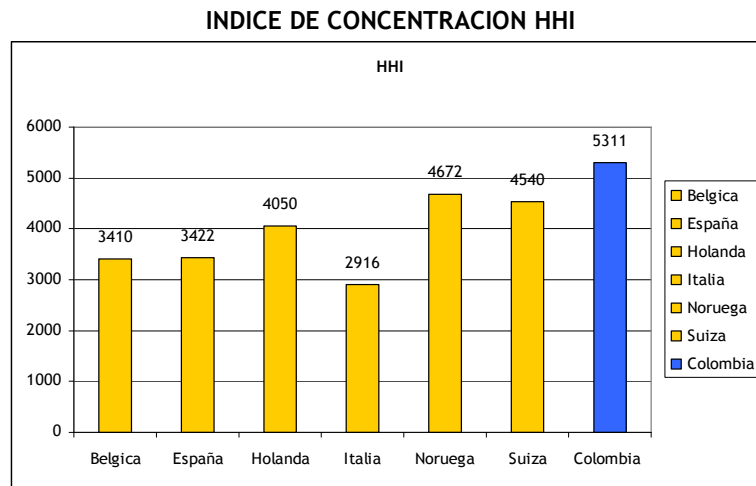
⁷ Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones

⁸ CMT MTZ 2008 Proyecto de medida relativo a la definición de los mercados de terminación de llamadas en las redes públicas individuales de cada operador de telefonía fija, el análisis de los mismos, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la propuesta de obligaciones específicas

elevadas para operadores fijos o móviles de menor tamaño alegando que, al haberse incorporado recientemente al mercado, estos operadores no se habían beneficiado de economías de escala o estaban sujetos a costes diferentes⁹”.

En conclusión, la simetría regulatoria por la que aboga la ERG y reconoce la CE, solo se da en la medida que se hayan superado los puntos expuestos [incluso por el regulador español] y haya existido una previa determinación asimétrica especialmente sobre los operadores con PSM¹⁰, reconociendo por lo menos un markup al entrante.

Así mismo, como bien lo resalta el documento de análisis de la CRC donde las cuotas resultan mas equilibradas la tendencia es crear simetrías, de acuerdo con las reglas de ERG (2008)¹¹, pero recuérdese que las mismas parte de dos condiciones previas a) un glide path con horizontes de 5 años y b) alcanzar un equilibrio de las cuotas de mercado (OfCom 2009).



Fuente: SIC.GSM.UIT.ERG.CMT 4Q2009
Grafico 1

Como se detalla del análisis de concentración expuesto, Colombia supera cuando menos a la media europea de HHI, lo que significa que el mercado Móvil Colombiano pese a las intervenciones regulatorias respecto del OPSM, sigue manteniendo un marcado incremento de la posición de dominio en contraposición con el ambiente de competencia que debería imperar, justificando la intervención del OPSM y la regulación asimétrica propuesta por Colombia Móvil.

Al respecto cabe mencionar que Bélgica con un HHI de 3410 y tres operadores compitiendo estableció en el año 2005 un Markup de 5,67 de diferencia entre el operador con PSM [Belgacom] y el entrante OAM [Belko], situación que se repite en Holanda y en Suiza. Nótese que en el caso Español [Anexo 3 Tablas 1 y 2] tanto en el caso de la definición del price cap (Tabla 1) como el del glide path (Tabla 2 año 2012) se provee un markup al operador de reciente entrada en el mercado Orange (2003) y Yoigo (2006). Otro punto importante a tener en cuenta resulta del estado de madurez de los mercados analizados¹², mientras que en Europa las condiciones de

⁹ ERG Plenary March 2009

¹⁰ ERG 2008

¹¹ Al respecto el caso de Italia el Glide Path terminara en 2011.

¹² Según varios autores Carter y Wrigth, Tirole, Baumol, la identificación de un mercado maduro se entendería cuando: Los niveles de competencia son óptimos, los operadores no encuentran barreras de mercado artificiales, las autoridades de regulación condicionan el mercado con base en análisis.

mercado han llevado a una competencia intensiva, generada por la definición de regulaciones específicas para los operadores con PSM, en Colombia fue hasta el 2009 que se reconoció la existencia de mercados relevantes y de posiciones de dominio en ellos (Res 2058/09). Es decir, los competidores en adelante obtendrán un verdadero equilibrio que precisamente irá en beneficio de los usuarios, pero que debe ser complementado con una regulación asimétrica de los cargos de interconexión, así como de la conservación de regulación que restrinja el efecto cluster del dominante.

En relación con esta última observación, queremos hacer un breve análisis de un supuesto del que parte el documento de análisis, el mismo manifiesta que según la experiencia acreditada, la regulación asimétrica no contribuye al bienestar general de los consumidores. Si bien la doctrina especializada ha encontrado serias inquietudes sobre este tema, al respecto Peitz (2003 y 2009) no encuentra la mencionada pérdida¹³ y Valletti (2006) por su parte sostiene que la misma no se daría si se establece un límite temporal al cargo asimétrico, al responder una alegación similar la CMT Española manifestó *“En relación con el perjuicio que la existencia de precios de terminación asimétricos pueda tener sobre los usuarios finales, los Servicios de esta Comisión consideran lo contrario, esto es, la asimetría temporal en los precios de terminación es pro competitiva y, por tanto, favorable al consumidor. La asimetría propuesta por esta Comisión en el marco de la primera ronda de mercados y ahora en la Consulta Pública pretende consolidar a los operadores que, dada su tardía entrada en el mercado, cuentan todavía con unos costes superiores. Por tanto, en la medida que estos operadores cuenten con unos costes similares a los de sus competidores y el operador histórico, podrán competir de forma más eficiente para mayor beneficio del consumidor”*^{14,15} (NFT), así pues un regulador Europeo aboga por esta particular definición esgrimiendo como argumento el bienestar global generado por la competencia, cuestión en la que también coincide Peitz (2002-2009) y Gabrielsen (2005). En conclusión consideramos que los cargos asimétricos como se ha señalado por los reguladores Europeos generan competencia en el mercado permitiendo a los operadores de reciente entrada competir en ofertas y calidad beneficiando directamente a los usuarios.

Ahora bien, en relación con el modelo y la situación propia de Colombia Móvil cabe hacer algunos comentarios particulares que se relacionan con lo hasta aquí expuesto. Colombia Móvil es un operador de reciente entrada en el mercado (2003), situación que no es considerada por el modelo, y que lleva implícita serias diferencias en especial con las economías de escala que pueden ser manejadas por los otros operadores establecidos (entrada en 1994) y que repercuten directamente en el costeo interno¹⁶.

Así mismo, las BTS de Colombia Móvil solo operan en la banda de 1900 MHz lo que presenta dos diferencias con el costeo modelado; la primera atiende a que en esta frecuencia por la propia capacidad de ella se hace necesario un mayor número de BTS para lograr cobertura¹⁷, cuestión no implícita en el análisis del modelo, en dicha medida las inversiones de Colombia Móvil respecto de sus competidores son mayores y en dado caso justifican el diferencial asimétrico en los cargos de interconexión¹⁸. La segunda atiende a que el modelo estima que las BTS de la empresa eficiente funcionan en doble banda, cuestión que no ocurre en la realidad del operador PCS,

¹³ La encuentra insignificante.

¹⁴ Consulta 2009 CMT

¹⁵ Al respecto nótese como esta afirmación viene sustentada por diferentes análisis entre ellos Peitz, Calzada, y Prufer.

¹⁶ Al respecto estudio de Revisión de la Regulación tarifaria en Telecomunicaciones Informe Final Chile 2007

¹⁷ El tema de las BTS es relevante además por que el modelo de Dantzing toma precisamente al Diseño de Red como uno de los cambios realizados en relación con el modelo de 2007 y lo denomina como un “cambio profundo”.

¹⁸ Es importante recordar que en torno a este aspecto ERG fijó una variante de una simetría total en los cargos de terminación.

como se ha mencionado Colombia Móvil solo opera en la banda de 1900 MHz y por ello sus estaciones solo están habilitadas para esta frecuencia.

Cuestiones de importante relevancia en la medida que como se verificará y en atención a los puntos expuestos por la CMT y Ofcom (2008) y el propio ERG, las economías de escala de Colombia Móvil son reducidas en comparación a los demás operadores, nuestra tipología de red por contar sólo con la banda de 1900 MHz es inferior a la de nuestros competidores que operan en la banda de 800 MHz y 1900 MHz aunado al hecho que para lograr cobertura con sólo esta banda de frecuencia requerimos de mayores esfuerzos financieros y estructurales, en dicha medida nos vemos reducidos por las acciones del dominante tanto en la interconexión como en el mercado y finalmente de remediarse esta situación y como ha sido expuesto en diferentes escenarios y ha podido ser verificado por las autoridades del sector, los operadores sin posición de dominio podrían generar una efectiva competencia lo que redundaría en beneficios directos a los usuarios, con menores precios, mayores servicios y mejor calidad¹⁹.

En conclusión, la determinación de cargos asimétricos vendría determinada por una realidad de mercado totalmente aplicable al mercado móvil Colombiano, cual no es otra que las inequitativas participaciones de mercado, y las presiones endógenas ejercidas por el operador dominante, en el mercado mayorista de interconexión²⁰, lo que se encuentra alineado con la posición general de la ERG de la CMT y de OFCOM y mucho más con la doctrina especializada, al respecto.

Participaciones del OPSM y del Operador Alternativo Móvil OAM

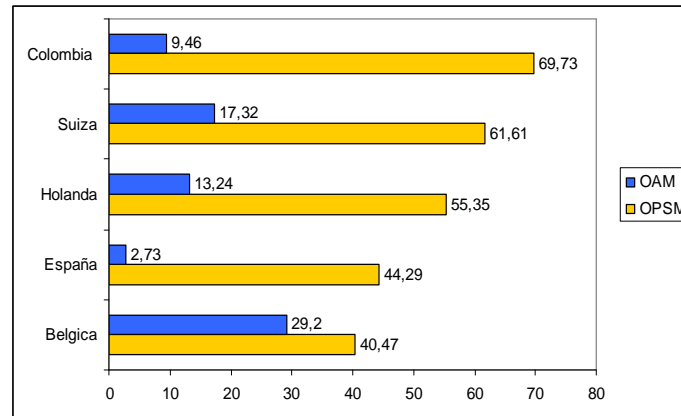


Grafico 2

Fuente: CRT.UIT.ERG

En el grafico 2 se exponen los países analizados por la CRC donde claramente se demuestra que en aquellos países donde se ha dado entrada a la portabilidad y se han establecido medidas asimétricas y markup para los entrantes es donde precisamente la diferencia entre el OPSM y el operador entrante es mayor; ni hablar del caso Colombiano donde la diferencia entre uno y otro

¹⁹ Al respecto, la Recomendación de mayo de 2009 de la Comunidad Europea menciona: En la definición de cargos simétricos o asimétricos las ANRs deben tener en cuenta que “En las redes móviles, la asignación desigual del espectro puede considerarse un factor exógeno que da lugar a diferencias en los costes unitarios entre los operadores móviles así mismo la incorporación de nuevos operadores puede estar sujeta a costes unitarios mas elevados durante un periodo de transición, hasta que se alcance la escala mínima de eficiencia. En estas situaciones las ANR podrían permitirles, tras haber determinado que existe en el mercado minorista impedimentos para la incorporación al mercado y la expansión, recupera sus costes incrementales mas elevados y hasta alcanzar una cuota mercado de entre 15% y el 20%”

²⁰ Cabe anotar que como lo expone J.Calzada y Peitz esta regulación seria sostenible solo en cuanto se den las condiciones en que se impusieron.

es cercana a los 60 puntos porcentuales. En conclusión donde las participaciones del OPSM son mayores es precisamente los países donde se implanta la asimetría.

De acuerdo con lo anterior, consideramos que la propuesta regulatoria debe tomar en cuenta no solo los remedios regulatorios existentes [Res 2066] y futuros [Portabilidad], sino la actual situación de competencia del mercado, basada en las anteriores evidencias.

Otro punto importante viene dado por la teoría económica como lo afirma Hoernig (2009) Behringer (2008) López (2009) sería necesario acompañar a la regulación asimétrica de regulaciones alternas al operador dominante que reduzcan el margen que podría obtener en su tráfico off net, cuestión sobre las cuales ya se tomaron medidas, al respecto la CMT admitió:

“En un mercado móvil con operadores con cuotas de mercado tan asimétricas y con clara diferenciación entre los precios de las llamadas on-net y off-net, existe un riesgo claro de un problema de discriminación de precios basados en unos precios de terminación excesivos, que causen un desequilibrio en el intercambio de tráfico, que dificulten la entrada a los nuevos operadores y que conduzca a un cierre de la competencia en el mercado minorista.

Los operadores móviles con una base de clientes significativamente superior a la de sus competidores podrían cargar unos precios de terminación excesivos al mismo tiempo que fijarían internamente unos precios menores por el servicio equivalente. Como se ha explicado, esta estrategia elevaría los costes para las llamadas off-net de sus competidores y conduciría a unos precios elevados de sus llamadas off-net mientras que las llamadas on-net de los operadores grandes presentarían costes inferiores y, por tanto, precios menores. Esta estructura tarifaria impondría una desventaja a los operadores de menor tamaño y con un mayor porcentaje de llamadas off-net²¹”.

2. Cargos de Acceso por Capacidad

Seguidamente, otro punto que resulta importante en el análisis es el relativo a la conveniencia o no de continuar con la regulación de cargos por capacidad como obligación de ofrecerlo por parte de las redes móviles de los operadores que no ostentan una PSM. Tal y como lo menciona el documento de análisis son pocos los países que han introducido el esquema de cargos por capacidad²². En Colombia si bien esta opción tuvo por sano objetivo promover la competencia y generar ofertas atractivas por parte de los operadores, basados en una reducción del cargo obtenida en base a eficiencias comerciales y de operación, la misma no ha logrado los objetivos buscados en la regulación, en la medida que los tráficos del OPSM no han crecido pero su margen de utilidad se mantiene, y se ha generado la situación opuesta al espíritu de la regulación, de que el OPSM con mayores economías de escala, paga un cargo de acceso menor que el que recibe el operador de menor tamaño.

De otra parte, como lo ha señalado Colombia Móvil en otras oportunidades, la información existente a nivel internacional sobre el modelo de interconexión basada en capacidad es explicada por la UIT, que señala “Su objetivo fundamental es otorgar a los **operadores entrantes** mayor flexibilidad para realizar una oferta de servicios basados en la red telefónica con mayor independencia de sus relaciones **con el operador con poder significativo de mercado** titular de la red de acceso, y está destinada a promover un mayor grado de competencia.” (NFT) “*Cabe resaltar que, desde una perspectiva económica, la implementación de un modelo de*

²¹ CMT Análisis del Mercado 16 2009

²² Se encontraron 5 países en el Cuadro Anexo se detallan las características

interconexión por capacidad supone, para el operador que la contrata, una transformación de costes variables en costes fijos. El operador contratante es responsable del dimensionado de la red de interconexión que precisa para cursar su tráfico con el operador interconectado, en general, el operador titular de la red de acceso²³. Este modelo rompe la vinculación existente entre el coste de los servicios de interconexión y el consumo efectivamente realizado, con lo que los operadores entrantes que lo contraten tienen estímulos para desarrollar políticas de fomento de la demanda que hagan un uso más intensivo de la red, por ejemplo captando tráfico en horas distintas a la franja horaria más cargada, sin que ello repercuta en sus costes. Una política correcta de aplicación de este modelo puede conducir a costes unitarios de interconexión inferiores a los del modelo de interconexión por tiempo.

“Nótese que debido a que de conformidad con el modelo regulatorio vigente en la Unión Europea, los precios de interconexión del operador con poder significativo de mercado están orientados a costes, es esencial que el modelo por capacidad no produzca automáticamente, per se, una reducción en los ingresos que el operador oferente percibe en concepto de remuneración por los servicios de interconexión. Este principio, que se puede denominar como de “continuidad económica” debe mantenerse pues de otra forma, se produciría **una situación de erosión injustificada de los ingresos del operador que ofrece dicho modelo por debajo de costes.**” (Negrillas y subrayado fuera del texto).²⁴

Es evidente entonces, que un esquema de capacidad aplicable a todos los operadores del mercado hace que sea inviable la competencia de operadores móviles con menor participación de mercado y mucho menor volumen de tráfico, ya que no lograríamos equilibrar la misma eficiencia de uso en las rutas de interconexión que logran los operadores con mayor volumen de tráfico y con entrada al mercado casi con una década de diferencia. Por consiguiente, los operadores más pequeños del mercado vemos disminuidos los ingresos por interconexión y al mismo tiempo aumentados los costos por el mismo concepto, teniendo un efecto negativo por partida doble. Entre tanto, el operador con posición de dominio/mayor tráfico, obtiene unas ventajas competitivas injustificadas, por los menores costos en que incurre, por el solo hecho de pasarse a la opción de capacidad.

En un mercado como el colombiano, donde existen más de 2 operadores móviles y en uno de ellos se concentra el 69% de los usuarios, y por tanto el tráfico de voz saliente móvil, la aplicación del esquema de capacidad respecto de todos los operadores móviles no generaría los beneficios de competencia que espera la regulación y que como hemos anotado, en las actuales condiciones, no se han dado.

El Estudio comparativo realizado por el Shosteck Group y presentado por Colombia Móvil a la CRC “The Shosteck Group’s interconnection models comparison white paper” advierte de un riesgo en el mercado ofreciendo una salida al señalar que: *“En el caso de los operadores móviles, especialmente aquellos sin poder significativo en el mercado, es evidente que un modelo CBI²⁵ es demostrablemente anticompetitivo. El ente regulador debe considerar la implementación bien sea de un modelo UBI para interconexión de tráfico de voz o de un modelo híbrido modificado que claramente soporte una estructura reguladora simétrica y competitiva para operadores más pequeños. Una propuesta modesta para asegurar un campo competitivo nivelado para operadores nuevos o más pequeños, sería que el ente regulador legisle que, si cree que los dos modelos de interconexión - el CBI y el UBI - son ‘equivalentes’ (o indiferentes a nivel competitivo), entonces*

²⁴ Cuestión 6-1/1 Interconexión UIT

²⁵ CBI - Capacity Based Interconnection; UBI - Use Based Interconnection

a un operador más pequeño o con menos poder en el mercado se le debería permitir que escoja el esquema de interconexión.”²⁶

Así mismo consideramos pertinente que en el análisis del proyecto regulatorio en cuanto a los esquemas de remuneración se tome en cuenta los siguientes presupuestos:

En relación con lo dispuesto en el párrafo 4 y relativo a “En el esquema de remuneración mediante la opción de cargos de acceso por capacidad, cuando el tráfico cursado en una ruta sobrepase la capacidad dimensionada para la hora de mayor tráfico en la interconexión, el tráfico de desborde será remunerado por minuto cursado al doble del valor del cargo de acceso por uso establecido en la Tabla 3 del presente artículo, ...”, Colombia Móvil se permite precisar que desde el punto de vista de ingeniería de conmutación resulta inviable la propuesta de la Comisión por la razones que a continuación se exponen:

Es común que una ruta, esté al 86% de ocupación, con lo cual está sobrepasando la capacidad dimensionada conforme lo dispone el Artículo 12 de la Resolución 1763 pero al contar con 14% de disponibilidad NO de lugar a que se produzca tráfico de desborde, con lo cual con la medida propuesta no se estaría garantizando el nivel de servicio a los usuarios. De otra parte, el tráfico cursado se mide en Erlangs y no guarda ninguna co-relación con el tráfico de desborde (medido en minutos como sugiere el proyecto que se liquide el mismo). Por lo anterior, lo recomendable sería establecer un umbral mensual de minutos máximos por enlace y que el tráfico en minutos que exceda el citado umbral, deba remunerarse al quíntuple (x5) del valor de cargos de acceso por uso que prevé la Tabla 3 del citado artículo. De esta manera, la medida sería efectiva, beneficiaría el servicio a los usuarios y desestimula la práctica de subdimensionar la interconexión para ahorrar costos por parte de algunos operadores. El umbral sugerido es de 351.925 minutos (medidos en segundos) máximo por enlace, basado en información estadística real medida en rutas en servicio durante el 2009 hacia la RPCS de TIGO y consignada con mayor detalle en el ANEXO 2 “GRAFICA 3 de co-relación entre % ocupación vs. minutos por enlace”. Es importante advertir que del citado Anexo se advierte que existe una clara co-relación entre minutos cursados por un enlace y el porcentaje de ocupación del mismo y que ésta co-relación no involucra ninguna variable económica.

Y finalmente, y respecto con la regulación de cargos de acceso a las redes móviles con markup de acuerdo con el tamaño de su mercado (cargos asimétricos) y su relación con las tarifas que pueda cobrarle el OPSM a sus suscriptores para el tráfico originado en su red y con destino a otras redes, Colombia Móvil se permite indicar que sería injustificado que las citadas tarifas se incrementen artificialmente so pretexto el desbalance propio de la asimetría en los cargos de acceso, toda vez que el citado tráfico está sujeto a régimen regulado de tarifas. Es mas la resolución 2066 de la CRC prevé en el artículo segundo lo siguiente:

Precio On Net (Pon) “*Es el precio cobrado al usuario por COMCEL S.A. por minuto de voz originado y terminado en su propia red*” (DOS TRAMOS DE RED=UNO ORIGINADO Y OTRO TERMINADO) y CA: “*Es el Cargo de Acceso definido en el artículo 8º de la Resolución CRT 1763 de 2007*” (Otro Tramo Mas Terminado En La Red Del Otro Operador). Lo subrayado aquí denota que

²⁶ Summary: In the case of mobile operators, especially those without significant market power, it is evident that a CBI model is demonstrably anti-competitive. Either a UBI model for mobile voice traffic interconnection should be considered by a regulator, or a modified or hybrid model which clearly supports a symmetrical, competitive regulatory structure for smaller operators should be implemented. One modest proposal to insure a level playing field for new or smaller operators would be to have the regulator legislate that, if the regulator believes that the two interconnection models - the CBI and UBI - are ‘equivalent’ (or neutral on a competitive basis), then the smaller operator with less market power should be allowed to select the interconnection scheme.

la formula de Precio Off Net (*POff*) ha previsto la remuneración de TRES TRAMOS DE RED lo cual no es pertinente (ver anexo 4 graficas 1 y 2) y no soluciona de manera eficaz el problema detectado, dado lo anterior Colombia Móvil respetuosamente solicita se modifique la citada formula de la siguiente manera:

$$POff \leq Pon / 2 + CA$$

También llamamos la atención de la Comisión acerca de la expresión “para la hora de mayor tráfico en la interconexión” sugerida en el proyecto. La hora de mayor tráfico es el primer pico del mes, en tanto que el artículo 12 de la Resolución 1763 se refiere a la carga elevada (segundo pico) o la carga normal (4to pico) según sea el caso y en línea con las recomendaciones de la ITU, por lo que esta redacción se debe armonizar como prevé el Artículo 12 y así evitar conflictos de interpretación entre los operadores. Tampoco está armonizada la expresión de “tráfico de interconexión”, esto es la totalidad de las rutas, contenido del proyecto vs el dimensionamiento por ruta que prevé el Artículo 12. Por lo que las expresiones del proyecto deben allanarse a las ya contenidas en el Artículo 12.

3. Conclusiones.

El esquema asimétrico de cargos de terminación es totalmente aplicable a la realidad de las interconexiones Colombianas y generaría que los operadores sin posición de dominio puedan entrar en una efectiva competencia lo que redundaría en beneficios directos a los usuarios, con menores precios, mayores servicios y mejor calidad.

Para lograr un esquema que promueva la competencia, trasladando directamente los benéficos de ella a los usuarios, respetuosamente Colombia Móvil considera que la mejor opción de regulación [siguiendo la experiencia internacional y la doctrina] sería el establecimiento de la opción de capacidad solamente para el operador con PSM en el mercado móvil, así como que el valor del minuto en el esquema de pago de cargos por capacidad reconozca un mark up al operador sin PSM, en ese mismo mercado.

Finalmente y en relación con el tráfico de desborde como lo expusimos consideramos que se hace necesario el establecimiento de un umbral mensual de minutos máximos por enlace, medida que permitirá que los operadores dimensionen de manera eficiente sus redes, redundando en los objetivos propuestos por el regulador en cuanto al esquema de cargos de acceso, en dicha medida en caso que la ocupación exceda el 85%, los operadores deberán conciliar el número de minutos reales cursados tráfico que medido en minutos deberá dividirse entre la cantidad prorrateada de enlaces que estuvieron en servicio en el periodo de liquidación, cuyo resultado debería restarse del umbral (aquí propuesto en 351.925 minutos reales) y la diferencia se multiplica por la cantidad prorrateada de enlaces que estuvieron en servicio, lo que arrojaría como resultado el tráfico de desborde que sería remunerado multiplicando por cinco el valor del cargo de acceso por uso establecido en la Tabla 3 del presente artículo.

Agradecemos a la Comisión la oportunidad de participación y discusión del proyecto.

Cordialmente,



SILVANA PEZZANO

Vicepresidente de Interconexión y Regulación
Colombia Móvil S.A. ESP.

ANEXO 1

Tabla Comparativa Países Analizados por la CRC con % de Participaciones y Esquema de Remuneraciones

Pais	Numero de Competidores/Cuotas de Mercado	Entrada Portabilidad	Entrada OMV	Otras Medidas	
Austria	Optus Sin Tel	32,60%	2004	2003	Operador con PSM Telecom Austria y Mobilkom Austria. Obligación de tarifas basadas en costos sobre la base de LRIC para todos los operadores. Cargo de Acceso por Minuto
	Telstra	40,52%			
	Vodafone Hutichinson	26,88%			
Irlanda	Hutchison(IRLH3)	17,93%	2003	2007	Operador con PSM. Propuesta de orientación a costos de todos los operadores. Cargo de Acceso por Minuto
	Meteor eircom(IRLME)	17,22%			
	O2 Telefonica(IRLDF)	28,78%			
	Vodafone(IRLEC)	36,07%			
Italia	Hutchison(ITA3)	10,33%	2002	2007	Servicio de Ix de Italia Telecom y Servicio de Ix del operador Móvil dominante TIM Italia Cargo de Acceso por Minuto
	TIM(ITASI)	35,98%			
	Vodafone(ITAOM)	32,92%			
	Wind (ITAW)	20,77%			
Noruega	Ice.net	0,62%	2001	2003	Servicio de Interconexión de KPN Cargo de Acceso por Minuto
	Netcom Telia sonera(NORNC)	33,37%			
	other	6,74%			
	Tele2	N/A			
	Telenor(NORTM)	59,27%			
Suecia	3 Hutchison(SWEHU)	7,81%	2001	2003	Todos los operadores con PSM. 3 operadores (Vodafone, TeliaSonera, Tele2) LRIC orientada a las tarifas; Hi3G y Telenor tarifas justas y razonables (Hi3G tendrán que trasladarse a LRIC). Cargo de Acceso por Minuto
	Ice.net	0,19%			
	other	0,73%			
	Tele2(SWEIQ)	27,86%			
	Telenor(SWEEP)	16,35%			
	Telia Sonera(SWETR)	47,06%			
Suiza	Orange(CHEOR)	17,32%	2000	2005	Obligación de IX a todo operador Dominante Telia Móvil Cargo de Acceso por Minuto
	Sunrise (CHEDX)	21,08%			
	Swisscom (CHEC1)	61,61%			
	Tele2(CHET2)	N/A			

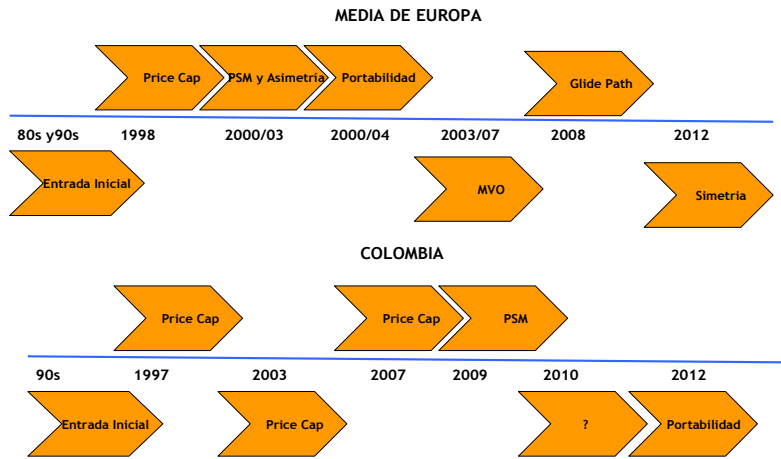
España	Movistar Telefonica(ESPTE)	44,29%	2002	2006	Se regula el servicio de Ix de Telefónica
	Orange España(ESPT)	21,57%			Cargo de Acceso por Minuto y Capacidad solo para el Dominante(s)
	Vodafone España(ESPT)	31,42%			
	Yoigo Telia sonera(ESPXF)	2,73%			
	OMV (7)	1,2%			
Bélgica	Base KPN(BELKO)	29,20%	2002	2004	Se regula el servicio de Ix de Belgacom
	MobFranceTelecom(BELMO)	30,33%			Cargo de Acceso por Minuto
	Proximus Belgacom(BELTB)	40,47%			
	OMV (16)	1,0%			
Corea del Sur	KT(KORKF)	31,28%	2004	*	Se regula el servicio de Ix Fija de Korea Telecom y de SKT Móviles
	LG TELECOM	18,24%			N/D
	SK TELECOM(KORSK)	50,48%			
Jordania	Orange Jordan telecom	27,64%	Esperado para 2010	2008	En el año 2008 se Regula el Cargo de acceso de Zain. En el año 2003 el de Umniah (Batelco) Se regula por posición de Dominio
	Umniah(JRUM)	28,82%			Cargo de Acceso por Minuto y Capacidad
	Xpress	1,50%			
	Zain(JORFL)	42,03%			

Fuente: Elaboración a partir de datos de Documento de Análisis CA CRC. OECD, GSM, UIT y ERG. TRC Jordania. Valletti 2005²⁷

Colombia Móvil incluyo en el análisis de la CRC las cuotas de mercado de cada operador en cada mercado, en la medida que tal y como se demuestra donde las cuotas de mercado del OPSM son elevadas se conserva la asimetría o se opta por un glide path de 5 años. Así mismo hágase notar que en casi todos los países el cargo de acceso se trata como de uso y excepcionalmente donde hay cargo por capacidad el mismo es fijado al OPSM

²⁷ Mobile termination: what is the “right” charge?*

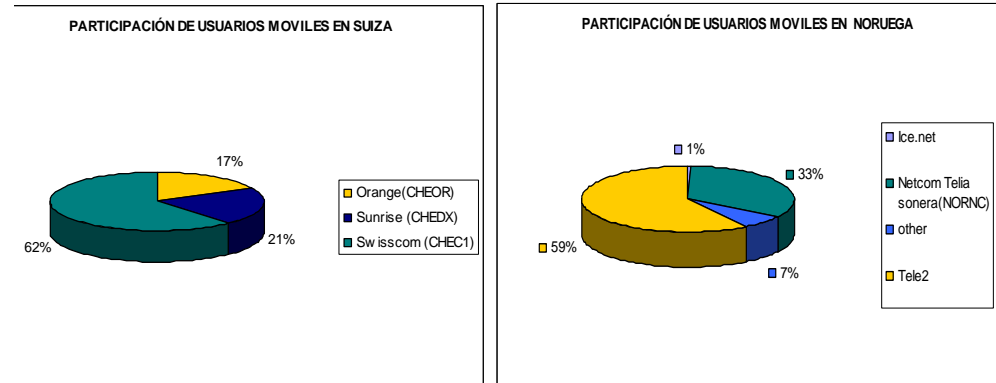
ANEXO 2 COMPARACIÓN DE ADOPCIÓN DE MEDIDAS REGULATORIAS Y PARTICIPACIONES DE MERCADO EN PAÍSES CON CARGOS ASIMÉTRICOS



Grafica 1

En la grafica 1 se hace una línea de tiempo en relación con las definiciones regulatorias, como se ve en Europa ha primado la fijación de condiciones Asimétricas para el OPSM antes de la introducción de la Portabilidad y de la Reventa, así mismo allí donde se ha dado inicio a la simetría se determino primero un glide path que finalizará con aquella

Como se detalla en la Grafica 2 en países como Suiza y Noruega donde los porcentajes de participación del OPSM son altos en comparación con los de sus competidores y solo hay 3 ó 4 competidores, es donde precisamente se conserva la asimetría.



Grafica 2

**ANEXO 3
MARK UPS Y GLIDE PATH EN ESPAÑA Y ANÁLISIS DE CORRELACIONES**

Tal y como se menciona en el documento, España determinó un cargo de acceso asimétrico para los operadores con PSM, así mismo obliga a que solo el OPSPM provea interconexión por Capacidad. La tabla 1 establece los mark ups que se dieron entre los años 2001 y 2005 para los operadores reconociendo a Amena (hoy Orange) un diferencial de alrededor de 3 puntos. Así mismo, con la entrada de Yoigo en 2006 se reconoce un mark up a este operador tabla 2 y se reduce el de Orange.

Precios de Terminación de Llamada en España 2001-2005						
	Movistar		Vodafone		Amena	
Resolución CMT	Reducción Media	Precio Medio Máximo	Reducción Media	Precio Medio Máximo	Reducción Media	Precio Medio Máximo
Julio de 2001		18.85%		18.98		21.21
31/10/2002	17.13%	15.6	17.13%	15.72	10.00%	19.09
02/10/2003	7.00%	14.5	7.0%	14.62	7.00%	17.75
21/10/2004	11.67%	12.82	10.11%	13.14	14.60%	15.16
29/09/2005	10.48%	11.48	10.84%	11.72	13.42%	13.13

Fuente CMT
Tabla 1

Precios de Terminación de Llamada en España con Glide Path				
	Movistar	Vodafone	Orange	Yoigo
Resolución CMT	Precio Medio Máximo	Precio Medio Máximo	Precio Medio Máximo	Precio Medio Máximo
Oct-09	6.12	6.12	6.12	9.11
Abr-10	5.50	5.50	5.50	7.83
Oct-10	4.95	4.95	4.95	6.73
Abr-11	4.45	4.45	4.45	5.78
Oct-11 a Abril 12	4	4	4	4.97

Fuente CMT
Tabla 2

Co-Relación Entre % Ocupación Vs Minutos Por Enlace.

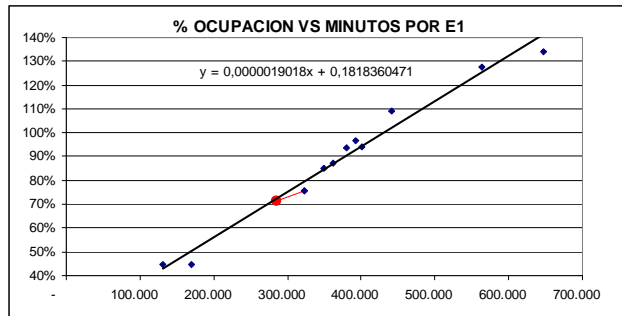


Gráfico 3

ANEXO 4

GRAFICAS DE ESCENARIO TARIFARIO ACTUAL Y SUGERIDO CONFORME A USO REAL DE RED, PARA POFF DE LA FORMULA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 2 DE LA RESOLUCIÓN 2066 DE 2008.

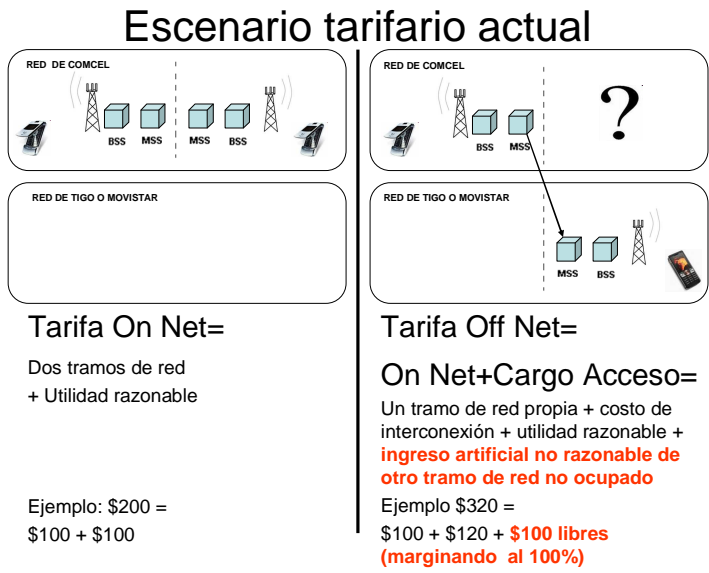


Grafico 1

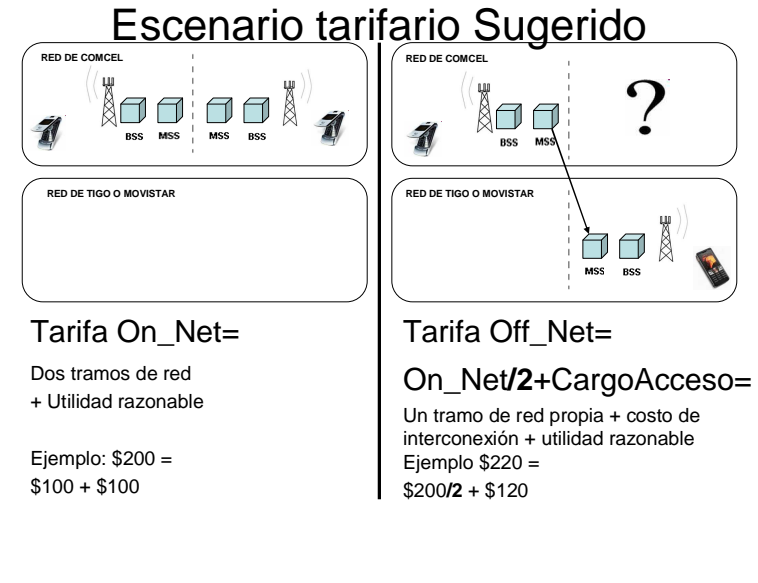


Grafico 2