

Medellín, 10 de diciembre de 2008

Doctor
CRISTHIAN LIZCANO ORTÍZ
Director Ejecutivo
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES

Asunto: Comentarios al documento sobre análisis de competencia en los mercados relevantes de telecomunicaciones

Respetado Doctor Lizcano:

En relación con los mercados minoristas de voz saliente local (fija y móvil), internet banda ancha, voz saliente móvil, voz saliente larga distancia nacional e internacional (fija y móvil) y local extendida, EPM Telecomunicaciones y las empresas donde ésta participa de su propiedad accionaria, a saber Emtelsa, EPM Bogotá, Telefónica de Pereira, Edatel, Promisión y Costavisión, consideramos que el análisis de competencia contenido en el documento de la referencia está conceptualmente bien fundamentado en lo atinente a la descripción de dichos mercados, el diagnóstico de los aspectos que inciden significativamente sobre la competencia, y el análisis prospectivo. Esta apreciación general se hace sin perjuicio de las observaciones que aquí exponremos en relación con elementos cualitativos puntuales del referido documento, y de otros comentarios que surjan luego de evaluar en detalle la información cuantitativa contenida en él y en las bases de datos que la soportan.

Consideramos que el documento debió incluir un análisis más pormenorizado de la competencia en los mercados de terminación, en especial los de llamadas fijo-móvil, móvil-fijo y fijo-fijo

Dentro del contexto que se acaba de señalar, a continuación plantearemos nuestra posición sobre aquellos aspectos del análisis cualitativo de competencia que ameritan comentarios u observaciones puntuales. Como lo mencionamos arriba, nos abstendremos de comentar por ahora aspectos del análisis cuantitativo, por cuanto

para ello se requiere de más tiempo y es indispensable contar con las bases de datos que soportan a las tablas y gráficos presentados en el referido documento.

1. Mercado minorista de voz saliente local (fija y móvil)

Estamos de acuerdo con el diagnóstico de la situación actual de competencia en este mercado, con la descripción de las características del negocio y su análisis prospectivo, y con la agrupación efectuada según los niveles de competencia. El desarrollo del mercado Colombiano de voz saliente local, donde la telefonía móvil ha alcanzado muy altos niveles de penetración en todos los segmentos de usuarios y en la mayor parte de los municipios, indica que continuará la creciente sustitución de la voz local fija por la voz local móvil, lo cual seguirá incrementando la presión competitiva en todo el territorio nacional, con excepción de aquellas localidades donde se presenta un markup negativo y por ende no procede la imposición de medidas de regulación ex-ante porque éstas no conseguirán intensificar la competencia. Tenemos la certeza de que en aquellos mercados de localidades pequeñas, y aún en las áreas de estratos 1 y 2 de las principales ciudades, donde la expansión conjunta de los servicios de voz y datos no sea rentable, la acción del Estado debe orientarse a la aplicación de eficientes instrumentos de política de telecomunicaciones sociales.

2. Mercado de acceso a internet banda ancha

Nos parecen acertados los planteamientos hechos en el documento acerca de la descripción de este mercado y su análisis prospectivo. Resulta importante llamar la atención sobre el hecho de que, tal como se plantea en el documento, la banda ancha móvil ejercerá una fuerte presión competitiva. Creemos que la estructura de la industria de telecomunicaciones en Colombia conduce a pronosticar una creciente participación de los operadores móviles en el mercado de banda ancha, en un plazo bastante corto, tal cual sucedió con la sustitución de voz fija por móvil. De hecho esta situación ya se presenta en varios países, aún existiendo una robusta infraestructura de redes alámbricas.

Dicho pronóstico sobre el mercado Colombiano de banda ancha, aunado al gran poder que ya tienen los operadores móviles en los mercados de voz, convoca a las autoridades del sector a adoptar urgentemente medidas que permitan la oferta de servicios móviles de voz y datos en todos los segmentos de espectro que se asignen a cualquier operador. De no ser así, existe alto riesgo de que en un tiempo corto se comprometa no sólo la viabilidad financiera de los operadores de redes alámbricas que no tienen acceso a la movilidad por causa de barreras regulatorias, sino que también se configure en el país una estructura de industria de telecomunicaciones

altamente concentrada. Tal situación no sólo será inconveniente por los problemas de competencia que surgirían, sino porque el decaimiento de la inversión en redes de acceso alámbricas tendrá efectos negativos sobre el ritmo de expansión de la banda ancha. Es cierto que el actual posicionamiento de los operadores móviles y la gran escala de sus negocios harán que para cualquier otro jugador sea bastante difícil obtener una participación importante en los mercados de voz móvil. Sin embargo, el disponer de la movilidad en voz y datos como un atributo complementario, permitirá a aquellos operadores posicionados actualmente en el mercado de banda ancha alámbrica neutralizar mucho mejor las sustanciales ventajas competitivas que la movilidad otorga a los actuales operadores móviles que con seguridad actuarán muy agresivamente en el negocio de banda ancha. Adicionalmente es pertinente manifestar que en términos de política sectorial resulta injustificada una ventaja competitiva fundamentada en una barrera regulatoria que restringe la posibilidad de acceder a la movilidad por parte de aquellos operadores a quienes el Estado ha asignado espectro y que disponen de recursos tecnológicos para implementar en sus redes este atributo.

Desde el punto de vista cualitativo, nos parece bien fundamentada la clasificación de los grupos en función de los niveles de competencia en el mercado de banda ancha. Evaluaremos a profundidad los mercados de los 20 municipios con problemas de competencia donde Edatel aparece como la firma líder, porque en principio vemos que muchos de ellos tienen características de mercado bastante similares a otros municipios clasificados en el grupo de markup negativo.

3. Mercado de voz saliente móvil

Consideramos acertado el análisis de este mercado que se presenta en el documento. Nos parece pertinente la advertencia acerca de las negativas consecuencias para la competitividad que se derivan de la discriminación entre precios off-net y on-net, y creemos que ello efectivamente puede “exacerbar la participación de la firma líder y erosionar completamente la competencia en el mercado”¹. Tal circunstancia no sólo tendría impacto negativo sobre la competencia en el mercado de voz saliente móvil, sino que configuraría un alto riesgo de excesiva concentración en todos los mercados de telecomunicaciones, incluyendo el mercado de banda ancha. Por ello vemos necesaria la adopción de medidas que atenúen los riesgos de abuso de dominancia de la firma líder en el mercado de voz móvil, y como parte de tales medidas insistimos en la urgencia de abrir todo el espectro a las aplicaciones de movilidad en voz y datos, de forma que no se limite la posibilidad de que cada operador decida sobre las ofertas de

¹ La cita se encuentra en la página 31 del documento.

movilidad que implementará en la red construida para usar el segmento de espectro que se le haya asignado.

4. Mercado de llamadas fijo-móvil

La actual tarifa de llamadas fijo-móvil es varias veces superior a la tarifa promedio de las llamadas móvil-móvil². Tal diferencia no se explica en razón de los costos adicionales asociados al tráfico fijo-móvil (cargo de acceso a la red fija, servicio de facturación, cartera incobrable y externalidad positiva de red)³. Por ello no estamos de acuerdo con la afirmación que se hace en el documento acerca de que la regulación de la tarifa minorista en las llamadas fijo-móvil ha sido una medida efectiva para corregir el abuso de posición de dominio.

En consecuencia, nos parece vital que se efectúe un análisis profundo de las condiciones de competencia en fijo-móvil, porque estamos seguros que un bien sustentado diagnóstico de este mercado proporcionará herramientas claves para la definición de las medidas de regulación ex-ante que realmente conduzcan a corregir las distorsiones en este mercado y a beneficiar a los usuarios con al menos una alternativa que presione la fijación de tarifas acordes con la estructura de costos del tráfico fijo-móvil y con la formación de precios a usuario final resultante de las fuerzas del mercado. En ese orden de ideas consideramos necesario que la CRT asigne un único prefijo de marcación mediante el cual el operador de cualquier red fija de origen quede habilitado para actuar como un carrier que curse las llamadas de sus usuarios hacia las redes móviles, conservando en todo caso el prefijo 03 mediante el cual los usuarios podrán continuar eligiendo como carrier al respectivo operador móvil. En virtud de lo establecido en el artículo 10 del Decreto 2870 de 2007, la CRT tiene facultades para adoptar esta medida.

Adicionalmente, resulta necesario someter al régimen de cargos de acceso a los segmentos del mercado fijo-móvil distintos del de comunicaciones ordinarias entre usuarios finales. Es indudable que aquí procede aplicar lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 2870 de 2007. La necesidad de esta medida salta a la vista en casos como el de los precios que los operadores móviles han fijado por el uso de su red en las llamadas fijo-móvil originadas en teléfonos públicos de las redes fijas; aquí existe clara evidencia de un abuso de posición de dominio, pues el operador móvil

² Este hecho se evidencia claramente al comparar la actual tarifa fijo-móvil con el ingreso medio por minuto del servicio de telefonía móvil (gráfica 10 del documento), y al observar el contraste entre la evolución de dicho ingreso medio y la evolución de la tarifa fijo-móvil desde la fecha en que fue regulada.

³ Tomados de detalle de componentes de la tarifa fijo-móvil presentado en el cuadro 7.10 de la “Propuesta regulatoria para la fijación de los cargos de acceso a redes fijas y móviles en Colombia”, CRT, septiembre de 2007.

se limita a poner a disposición el acceso a su red sin incurrir en los componentes de costo de la tarifa fijo-móvil presentados en el cuadro 7.10 de la “Propuesta regulatoria para la fijación de los cargos de acceso a redes fijas y móviles en Colombia”.

5. Mercado de llamadas móvil-fijo

Aquí también se evidencia la necesidad de someter al régimen de cargos de acceso a los segmentos del mercado móvil-fijo distintos del de comunicaciones ordinarias entre usuarios finales. Tal es el caso de las llamadas originadas por usuarios móviles hacia los servicios conectados a redes fijas, entre ellos los de cobro revertido nacional y otros servicios de red inteligente, donde el operador móvil se limita a proporcionar su red y por ende lo justo consiste en obtener una remuneración equivalente al cargo de acceso. Los precios que los operadores móviles han fijado por el uso de su red en este tipo de llamadas evidencian un abuso de posición de dominio que la regulación ex-ante debe remediar con fundamento en lo que dispone el artículo 10 del Decreto 2870 de 2007.

Cordialmente,

[Firmado en el original]
ANDRÉS MONTOYA ISAZA
Director de Regulación