



EPM Telecomunicaciones S.A. E.S.P.

Bogotá D.C., 25 de febrero de 2009

00400884

Doctor
CRISTHIAN LIZCANO ORTÍZ
Director Ejecutivo
Comisión de Regulación de Telecomunicaciones
Ciudad

Referencia: Comentarios adicionales proyecto resolución sobre mercados relevantes de telecomunicaciones en Colombia.

Apreciado doctor Lizcano:

En aras de promover los mecanismos de mercado como instrumento efectivo y costo - eficiente para alcanzar la competencia en los diferentes mercados de telecomunicaciones de Colombia, EPM Telecomunicaciones considera pertinente profundizar la propuesta de migración de la actual regulación directa de la tarifa minorista fijo - móvil hacia esquemas de regulación como los previstos en el Decreto 2870 de 2007, en especial el mecanismo de oferta mayorista. Dicha propuesta fue sugerida respetuosamente a la CRT el pasado 2 de febrero de 2009 a través de los comentarios remitidos por nuestra empresa para enriquecer la discusión de los mercados relevantes en Colombia.

Consideraciones Generales

Al respecto vale la pena mencionar, que el mercado de llamadas de fijo a móvil bajo esquemas de "Calling Party Pays" otorga una condición monopólica estructural a la red móvil que hace necesaria la intervención regulatoria y que consideramos no es materia de discusión.

Dicha intervención, desde sus inicios se ha centrado en la regulación de los cargos de terminación en redes móviles, como sucede en el caso europeo y en la regulación de tarifas finales como ha sucedido en el caso Colombiano desde la expedición de la Resolución 1296 de 2005.



En su último reporte de análisis del mercado, la Comisión Económica Europea (SEC Market Report N 13 de 2007) reconoce los avances en la reducción de dichos cargos y del impacto positivo que dicha medida ha tenido en la competencia.

En contraste, la regulación de la tarifa final fijo - móvil no ha producido los mismos resultados positivos, limitándose estos a la atenuación de los altos márgenes de los que gozaban los operadores móviles antes de la regulación y de la respectiva transferencia de dichos márgenes o excedentes a los usuarios. Tal regulación entonces no ha simulado los resultados de un mercado competitivo por las siguientes razones:

- Todos los operadores móviles fijan sus tarifas en el límite regulatorio, lo que indica la ausencia de pluralidad de ofertas.
- La regulación de los cargos de terminación (Res. 1763 de 2007) no tuvo efecto en el mercado minorista, lo que hoy obliga a la CRT ajustar la tarifa minorista regulada.
- No se han dado iniciativas comerciales por parte de los operadores móviles con la misma intensidad con que se presentan en sus otros segmentos de mercado.

Facultades normativas de la CRT

Es por ello, que con la regulación de mercados relevantes y con los remedios regulatorios de los que dispone el Decreto 2870 de 2007, en especial la facultad para ordenar la oferta mayorista por parte de los operadores dominantes, se abre una oportunidad importante para intervenir el mercado fijo - móvil en el *upstream* lo que permitiría alcanzar las condiciones competitivas que la regulación *downstream* no ha capitalizado.

En efecto, el artículo 10, del citado Decreto contempla como mecanismo idóneo de promoción de la competencia la obligación al operador dominante de poner a disposición general una "oferta mayorista", siendo la CRT la encargada de determinar las condiciones relacionadas con la oferta mayorista, según el párrafo de la misma norma; en este caso, en el mercado de llamadas de fijo a móvil. Entonces, tal oferta mayorista bien podría contemplar la "oferta de minutos" o capacidades¹ al por mayor por parte de los operadores dominantes en

¹ Nótese que el mismo artículo 10 del decreto 2870 de 2007 claramente determina que la oferta mayorista a la que está obligada el operador con posición dominante, debe darse en términos y condiciones razonables y no discriminatorios, garantizando la prestación de los servicios relacionados,

el mercado fijo - móvil a terceros, u operadores de telecomunicaciones tal como lo establece el artículo 2 del Decreto 2870 de 2007².

Así las cosas, la reventa no es más que la materialización de las facultades de intervención del Estado en la economía que hacen que la libertad de empresa, la libre competencia y la libre iniciativa privada puedan ser limitadas **para prevenir abusos y garantizar la equidad en las relaciones económicas**. Por ello, la búsqueda de transparencia, la solidaridad, la interacción de los diferentes agentes y unidades económicas dentro de esquemas que promuevan la prosperidad general, la limitación en el ejercicio del poder monopolístico y del abuso de la posición dominante en el mercado, entre otros, son elementos que permiten limitar la libertad económica y de empresa, en este caso de los operadores móviles.³ Más cuando en el mercado de telecomunicaciones y específicamente en el mercado fijo móvil (celular) existen evidencias de fallas en el mercado⁴. Sobre el particular no puede pasarse por alto que la Superintendencia de Industria y Comercio mediante Resolución No. 29361 de 2008, impuso la máxima sanción pecuniaria a los operadores de telefonía móvil celular por las presuntas conductas anticompetitivas de discriminación de tarifas en las comunicaciones fijo móvil.

La imposición de remedios regulatorios de oferta mayorista en el segmento fijo móvil también se convierte en un instrumento de regulación específico derivado de las facultades legales que tiene la CRT, desde su creación, para regular la promoción de la competencia para todo el sector de telecomunicaciones

y la remuneración de los costos eficientes de infraestructura. Esta previsión permitiría que la tarifa fuera dirigida a la remuneración de la red.

² Artículo 2. Definiciones (...)

Oferta mayorista: proyecto de negocio que un operador de telecomunicaciones pone en conocimiento general, y que contiene las condiciones comerciales, económicas y técnicas razonables y no discriminatorias, mediante la cuales ofrece al por mayor los elementos necesarios, tales como minutos, ancho de banda o similares, **a terceros, para que éstos suministren servicios al público**.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-333 de 12 de mayo de 1999 M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero. En el mismo sentido, ha dicho la Corte: "El artículo 333 superior establece una ecuación que muestra en uno de sus extremos la libertad de empresa dentro de los límites del bien común, y en el otro, las correlativas responsabilidades sociales, de medio ambiente y de respeto al patrimonio cultural de la Nación. Con un director —el Estado— que a manera de árbitro interviene en la marcha de la economía a través de medios e instrumentos directos e indirectos, contándose dentro de éstos la ley, en virtud de la cual el alcance de la libertad económica podrá verse alinderado cuando quiera que así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación". CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1107 de 2001. M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería.

⁴ La Corte Constitucional en Sentencia C-150 de 2003, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa, nos demarca claramente la connotación que tienen las funciones de regulación, como forma de intervención del Estado en la Economía, haciendo importantes aportes sobre los fines que debe cumplir la regulación para la corrección de las fallas del mercado.

de conformidad con el Decreto Ley 2122 de 1992⁵, facultad ésta que vino a ser refrendada en el decreto 1130 de 1999 que la habilita para "...fijar reglas de comportamiento diferenciales según la posición de las empresas en el mercado...". Igualmente deriva de las facultades legales que tiene la CRT para fijar tarifas en los términos del decreto 2167 de 1992⁶ y en la ley 142 de 1994⁷ y para someter al

⁵ Decreto 2122 de 1992, Artículo 2o. COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES.-Créase la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, la cual tendrá el carácter de Unidad Administrativa Especial, y cuyo objetivo será el de regular y promover la competencia para que las operaciones sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante y produzcan servicios de calidad. PARAGRAFO.-Esta Unidad Administrativa especial no tendrá personería jurídica y será parte de la estructura administrativa del Ministerio de Comunicaciones.

⁶ El Decreto Ley 2167 de 1992 asignó a las Comisiones de Regulación las funciones que venía ejerciendo la Junta Nacional de Tarifas de Servicios Públicos, la cual quedó suprimida en virtud de dicho decreto ley.

Las funciones que fueron trasladadas a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones son las incluidas en los Artículos 61 y 62 de la Ley 81 de 1988 que disponen:

"Artículo 61o. De las entidades que desarrollan las políticas de precios. El establecimiento de la política de precios, su aplicación así como la fijación cuando a ello haya lugar, por medio de resolución, de los precios de los bienes y servicios sometidos a control, corresponde las siguientes entidades: (...)

"f) A la Junta Nacional de Tarifas de Servicios Públicos, las tarifas de agua, energía eléctrica, gas a usuarios finales, alcantarillado, aseo, servicio telefónico local y larga distancia tanto nacional como internacional, telégrafos, télex, fax, transmisión de datos y correo urbano, interurbano, nacional e internacional y electrónico; (...)"

"**Artículo 62º.** De las funciones de las entidades que desarrollan la política de precios. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior, las distintas entidades tendrán las siguientes funciones en cada uno de los sectores de su competencia:

a) Determinar los bienes y servicios cuyos precios deban ser sometidos control directo, de acuerdo con las normas establecidas en la presente Ley;

b) Fijar los precios de los bienes y servicios que se someten a control directo;

Posteriormente, la Ley 142 de 1994 que entró en vigencia a partir del 11 de julio de 1994, derogaría los artículos 2, 3 y 4 del Decreto 2122, no obstante, dado que la función le había sido atribuida mediante el decreto 2167 de 1992 a la Comisión de Regulación, esta ejercería las funciones establecidas en dicho decreto, y además en la Ley 142 de 1994. Obsérvese como a la fecha de suscripción de los contratos de concesión, esto es, al 28 de marzo de 1994, la función de regular las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, le había sido conferida a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones y por lo tanto se trata de una condición aplicable los contratos, independientemente de que para ese momento la CRT hubiere establecido el régimen de libertad, a través de la Resolución 04 de 1993.

Este desarrollo normativo es reconocido en el decreto 1130 de 1999, que reestructuro al Sector de la Telecomunicaciones, que se transcribirá más adelante.

régimen de regulación de tarifas a todos los operadores de telecomunicaciones así no sean de servicios públicos para evitar o corregir prácticas anticompetitivas que afecten o puedan afectar a las empresas de servicios públicos domiciliarios⁸. Igualmente, con base a las facultades específicas determinadas en el decreto 1130 de 2003⁹.

La intervención en el mercado de llamadas fijo móvil viene igualmente a responder a la voluntad del legislador que considera las "...telecomunicaciones como instrumentos para impulsar el desarrollo político, económico y social del país, con el objeto de elevar el nivel y la calidad de vida de los habitantes en Colombia" y que sujeta a los postulados de la libre competencia a todos los

⁷ **74.3. 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.

⁸ Ley 142 de 1994. 73.2. Someter a su regulación, a la vigilancia del Superintendente, y a las normas que esta Ley contiene en materia de tarifas, de información y de actos y contratos, a empresas determinadas que no sean de servicios públicos, pero respecto de las cuales existan pruebas de que han realizado o se preparan para realizar una de las siguientes conductas:

- a) Competir deslealmente con las de servicios públicos;
- b) Reducir la competencia entre empresas de servicios públicos;
- c) Abusar de una posición dominante en la provisión de bienes o servicios similares a los que éstas ofrecen.

⁹ "Artículo 37. Funciones de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones. Las siguientes funciones conferidas a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones por la Ley 142 de 1994 y el Decreto 2167 de 1992, o atribuidas al Ministerio de Comunicaciones por normas anteriores al presente Decreto, serán ejercidas por dicha Comisión: (...)

3. Expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de competencia; **el régimen tarifario**; el régimen de interconexión; el régimen de protección al usuario; los parámetros de calidad de los servicios; criterios de eficiencia e indicadores de control de resultados; y las inherentes a la resolución de conflictos entre operadores y comercializadores de redes y servicios. (...)

22. Determinar el régimen de tarifas aplicable a las distintas clases de servicios y a cada operador; fijar los parámetros, las fórmulas o las tarifas correspondientes a los servicios y a los operadores sometidos al régimen de tarifa regulada."

concesionarios de telecomunicaciones¹⁰. La vulneración del principio de libre y leal competencia está prohibida a los operadores de telefonía móvil y puede acarrear la intervención en las tarifas de dicho servicio.¹¹

Oferta mayorista llamadas fijo móvil y fundamentos normativos específicos

La oferta mayorista para el servicio fijo móvil que debería plasmarse como remedio regulatorio frente a los operadores de telefonía móvil, comprendería los siguientes elementos:

- a. La obligación sobre los operadores móviles dominantes de poner a disposición de terceros, tanto minutos como capacidades para prestar llamadas de redes fijas hacia redes móviles.
- b. La obligación de no discriminación en dicha oferta frente a filiales de las empresas móviles y frente a ellas mismas.
- c. La obligación de orientación a costos de las condiciones de la oferta mayorista de modo que se prevengan prácticas anticompetitivas que

¹⁰ Decreto Ley 1900 de 1990. Artículo 13. **Las concesiones de servicios de telecomunicaciones de que trata el presente Decreto deberán otorgarse de modo tal que se promuevan la eficiencia, la libre iniciativa y competencia, la igualdad de condiciones en la utilización de los servicios y la realización plena de los derechos a la información y al libre acceso a los servicios de telecomunicaciones.**

¹¹ Ley 37 de 1993, Artículo 40; Decreto 741 de 1993, Artículo 43. Causales Especiales de Caducidad de los Contratos de Concesión del servicio de Telefonía Móvil Celular; Artículo 55. Prohibición de las Prácticas Monopolísticas y Restrictivas de la Competencia.

Al hilo de lo anterior no sobra tener presente que la libertad tarifaria de los operadores celulares no es absoluta, por las siguientes razones:

En los términos del numeral 1.1.1.2. de la Sección III de los Pliegos de Condiciones para la Licitación de la Concesión de telefonía móvil celular, que limita la libertad de tarifas a los criterios tarifarios establecidos en el Reglamento y a las condiciones fijadas por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

En la medida en que dicha libertad está supeditada a que no se viole el principio de libre y leal competencia en el sector y se brinden opciones indiscriminadamente a los usuarios.

Sobre el particular puede observarse la respuesta otorgada por el Ministerio de Comunicaciones a Celumóvil a propósito de la solicitud enviada por dicho proponente el 8 de noviembre de 1993, numeral 1.1.1.1., en la cual además se diferencia el régimen de tarifas de interconexión del de tarifas a los usuarios.

- redundan en una menor capacidad para competir de los terceros beneficiados con la oferta. (Para ello, actualmente la CRT cuenta con modelos de costos que le permiten fijar dichas condiciones)
- d. La posterior desregulación de la tarifa final en el mercado minorista, en el momento en que se observe que el mercado mismo ya está generando ofertas competitivas y diversas.
 - e. El operador móvil determina una tarifa mayorista para la llamada fijo móvil a cobrar a los operadores mayoristas o comercializadores, tarifa ésta que remuneraría únicamente el uso de la red móvil. El operador mayorista o comercializador sería para estos efectos el usuario directo del operador móvil. Dentro de las condiciones de la oferta mayorista el regulador podría establecer un tope máximo a la tarifa mayorista.
 - f. El operador mayorista o comercializador interesado (fijo por antonomasia) compraría a nivel mayorista la terminación de tráfico en la red móvil, a través del esquema de remuneración por uso o del esquema de remuneración por capacidad, y revendería dicho tráfico a su propio cliente o usuario. El operador móvil facturaría al comercializador el tráfico que le vendió, y que este último compró bajo su propio riesgo.
 - g. El operador fijo determina la tarifa a su cliente la cual debe incluir dentro de sus costos la tarifa mayorista definida por el operador móvil. La tarifa al cliente final incluirá también los costos asociados al tramo de la red fija, los de facturación y recaudo, y los de riesgo de cartera, entre otros.
 - h. Para facilitar las cuentas entre el operador móvil y el operador mayorista, sería recomendable que el tráfico fijo móvil que se maneje con tarifa mayorista se cursase por rutas independientes.

Es preciso anotar que, aunado a las facultades con las que cuenta el regulador para determinar las condiciones de la oferta mayorista y para determinar las condiciones del régimen de tarifas de todos los servicios de telecomunicaciones, a las que hicimos referencia previamente, esta propuesta encuentra además el siguiente sustento normativo:

- (i) La compra de servicios para su posterior reventa está autorizada de forma general en la legislación comercial colombiana.¹²

¹²La propia jurisprudencia comercial ha reconocido la figura de la reventa simple, que puede aplicarse para la reventa de servicios de telecomunicaciones. Esta figura no se compagina ni con la agencia comercial ni con la comisión y el corretaje, instituciones contractuales que de por sí involucran la responsabilidad del productor por los bienes o servicios que un tercero ofrece en diferentes etapas, y por ende, su voluntad para su contratación.

- (ii) No es contrario al ordenamiento jurídico colombiano que se pueda recaudar el valor del tramo fijo de la llamada fijo móvil por el operador fijo y que por otro lado se pague el tramo móvil a la tarifa mayorista definida por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones¹³.
- (iii) No se desconoce la naturaleza del servicio móvil. En su modalidad fijo móvil es de su esencia que intervengan dos redes de telecomunicaciones, las redes de TPBC y las redes móviles. Es de la esencia del servicio móvil que el manejo del tramo fijo lo realicen los operadores fijos. El hecho que el operador fijo maneje el tramo de la red fija, como lo ha venido haciendo, y lo haría al revender servicios que involucran gestión del tramo fijo de su propiedad, no lo convierte en operador del servicio de telefonía móvil¹⁴. Tampoco

"La actividad de compra para reventa de un mismo producto, solamente constituye el desarrollo de una actividad mercantil por cuenta y para utilidad propia, en donde los negocios de compraventa tienen por función la de servir de título para la adquisición (en la compra) o la disposición (en la reventa) posterior con la transferencia de dominio mediante la tradición. Pero el hecho de que, para el cumplimiento de esta finalidad, el distribuidor tenga que efectuar actividades para la reventa de dichos productos, como la publicitaria y la consecución de clientes, ello no desvirtúa el carácter propio de aquella actividad mercantil, ni el carácter propio que también tiene la promoción o explotación de su propio negocio de reventa de productos suministrados por un empresario. Porque cuando un comerciante difunde un producto comprado para él mismo revenderlo, o, en su caso, promueve la búsqueda de clientes a quienes revenderles los objetos que se distribuyen, lo hace para promover y explotar un negocio que le es propio, o sea, el de la reventa mencionada. Tal actividad no obedece ni tiene la intención de promover o explotar negocios por cuenta del empresario que le suministra los bienes, aunque sin lugar a dudas este último se beneficie de la llegada del producto al consumidor final. Por esta razón, para la Corte la actividad de compra hecha por un comerciante a un empresario que le suministra el producto a fin de que aquél lo adquiera y posteriormente lo distribuya y lo revenda, no constituye ni reviste por sí sola la celebración o existencia de un contrato o relación de agencia comercial entre ellos, a pesar de que esta actividad sea reiterada, continua y permanente, y que se encuentre ayudada de la ordinaria publicidad y clientela que requiere la misma reventa. Simplemente representa un suministro de venta de un producto al por mayor de un empresario al comerciante, que éste, previas las diligencias necesarias, posteriormente revende no por cuenta ajena sino por cuenta propia; actividad que no puede calificarse ni deducirse que se trata de una agencia comercial (...). De acuerdo con el régimen legal vigente, el simple suministro de un producto para la reventa, aun adicionado con otras condiciones, no genera un contrato de agencia". (CSJ, Cas. Civil, Sent. oct. 31/95, Exp. 4701. M.P. Pedro Lafont Pianetta).

¹³ Artículo 3 Ley 422 de 1998. " Los usuarios de un operador de telecomunicaciones que originen una comunicación en la que se presten los servicios de uno o más operadores interconectados deberán pagar la totalidad de los servicios a la tarifa fijada por cada uno de ellos o por las autoridades competentes según el régimen tarifario aplicable a cada servicio"
Dado que el regulador puede intervenir regulando tarifas o determinando topes tarifarios por el uso de una red, entonces esta ley legitima dicha diferenciación.

¹⁴ El decreto 741 de 1993 establece que el servicio de telefonía móvil celular es un servicio público de telecomunicaciones, no domiciliario, de ámbito y cubrimiento nacional, que proporciona en si mismo capacidad completa para la comunicación telefónica entre usuarios de una red de telefonía móvil celular y, a través de la interconexión con la Red Telefónica Pública Conmutada (RTPC), entre

actuaría como operador del servicio de telefonía móvil el operador de larga distancia que actuase como revendedores de tráfico fijo móvil.

- (iv) La concepción del usuario fijo que se sirve de una red fija que se utiliza para la gestión del servicio móvil por el operador móvil, está reconocida en el régimen jurídico colombiano.¹⁵

aquellos, y usuarios de la red Telefónica Pública Conmutada, haciendo uso de una Red de Telefonía Móvil Celular.

El mismo decreto en el artículo 58 establece que para la comunicación entre usuarios de la red telefónica pública conmutada con usuarios de la red de telefonía móvil celular el operador de la red móvil deberá interconectarse a la RTPC, en los términos señalados por dicho Decreto.

El artículo 67 del citado decreto 741 de 1993 establece que interconexión con la RTPC se puede utilizar para el manejo del tráfico móvil celular.

El artículo 3 del decreto 990 de 1998 define al usuario fijo como el usuario del servicio de TPBC que origina una llamada con destino a una TMC.

El artículo 2 de la ley 555 de 2000 define los servicios de comunicación personal PCS como los servicios públicos de telecomunicaciones, no domiciliarios, móviles o fijos, de ámbito o cubrimiento nacional, que se prestan haciendo uso de una red terrestre de telecomunicaciones, cuyo elemento fundamental es el espectro radioeléctrico asignado, que proporcionan en sí mismos capacidad completa para la comunicación entre usuarios, PCS y, a través de la interconexión con las redes de telecomunicaciones del Estados con usuarios de éstas redes.

¹⁵ El decreto 741 de 1994 definió en el artículo 4 que sería considerado usuario móvil aquel que se sirviera de una red celular.

Posteriormente el decreto 990 de 1998 (junio 1) por el cual se expide el reglamento de usuarios de telefonía móvil celular, cuyo objeto es como su título lo indica es reglamentar las relaciones entre los usuarios del servicio de Telefonía Móvil Celular y los operadores del servicio (artículo 1), trajo para efectos de ese decreto las siguientes definiciones (artículo 3):

"Contrato de servicios. Es el contrato en virtud del cual un operador de servicios de telefonía móvil celular presta a un usuario o suscriptor el servicio de Telefonía Móvil Celular.
(...)

Operador. Persona jurídica responsable de la gestión del servicio de Telefonía Móvil Celular en virtud de un contrato de concesión. Este decreto se refiere indistintamente al operador y al concesionario.

Suscriptor. Persona natural o jurídica que ha celebrado un contrato para la prestación del servicio de Telefonía Móvil Celular con un operador de este servicio.

Usuario fijo. Usuario o suscriptor del servicio de Telefonía Pública Básica Conmutada, TPBC, que origina una comunicación con destino a una red de Telefonía Móvil Celular.

Usuario móvil o usuario celular. Persona natural o jurídica que utiliza el servicio de Telefonía Móvil Celular TMC originando o recibiendo la comunicación en una red celular."

Mas adelante el decreto señala que las relaciones entre los suscriptores y los operadores se rigen por lo dispuesto en el contrato celebrado para la prestación del servicio de TMC, y en la única parte que menciona a los usuarios fijos, es en el artículo 21 cuando establece, en desarrollo del artículo 3 de la



- (v) La diferenciación del cargo por el uso de la red fija y por el uso de la red móvil fue considerada en los contratos de concesión de telefonía móvil y las normas aplicables al momento de su otorgamiento. Por ende la concepción de un cargo por el uso de cada tramo de la red no desnaturaliza la naturaleza del servicio móvil¹⁶.

Ley 422 de 1998, que el operador de TPBC debe prestar el servicio de atención de quejas y reclamos **a sus usuarios** en las condiciones que se acuerden con los operadores móviles por los servicios de TMC.

De lo establecido en este Decreto podría sostenerse que la noción del artículo 4 del decreto 741 de 1993, fue derogada tácitamente por el decreto 990 de 1998, en la medida en la que se establece en este último la distinción entre uno y otro usuario, esto es, entre el usuario fijo y el usuario móvil.

Aun sigue siendo el operador móvil el que presta el servicio **pero el usuario no pierde la categoría de usuario fijo**. Esto permitiría reforzar la tesis bajo la cual podría volverse a considerar la alternativa en la que el operador fijo pague un cargo de acceso a la red móvil, por las llamadas originadas en la RTPBC hacia la RTMC.

¹⁶ En efecto, obsérvese como el artículo 70 del Decreto 741, estableció el derecho a favor del operador de la RTPC de facturar al abonado de la RTPC la tarifa correspondiente al costo de la llamada entre el terminal del abonado de la RTPC y la central de conmutación que entrega la llamada al operador celular cuando se tratara de llamadas originadas en la RTPC hacia un abonado de la RTMC, con lo que se excluía de la obligación de pagar cargos de acceso al operador móvil.

Señalaba el artículo 71 cuáles podrían ser los costos a incluir en la definición de la tarifa a percibir por parte de los operadores móviles cuando estuviere involucrado un abonado de la RTPC, y ello correspondía únicamente a la porción de uso de su red, esto es, entre la central de conmutación de la RTPC y el abonado móvil de origen o destino.

Estos artículos fueron derogados por el artículo 8 del Decreto 2061 del 14 de octubre de 1993, y en su lugar se establecieron los siguientes criterios de tarificación de la telefonía celular a ser tenidos en cuenta por la CRT:

- "1. Los operadores facturarán la tarifa de la llamada al usuario que la origina.
2. Para llamadas entre abonados de la RTPC y la RTMC, la tarifa de acceso entre el terminal de abonado de la RTPC y la central de conmutación local, será fijada antes de la fecha de apertura de la licitación.
3. Los operadores de telefonía móvil celular, en ningún caso tendrán derecho a participaciones por las llamadas de larga distancia nacional o internacional que efectúen o se destinen a sus abonados."

Ahora bien, con base en dicho decreto 2061, se dictó la Resolución 004 de 1993, que establece en su artículo 1º la estructura tarifaria del servicio de telefonía móvil celular otorgando a los operadores de telefonía móvil celular, libertad en las tarifas que el operador celular cobra a sus abonados. En desarrollo de sus funciones la CRT expide la Resolución 04 del 28 de octubre de 1993, siendo estas entonces las reglas definitivas en materia tarifaria a aplicar al servicio de TMC al momento de otorgarse la concesión para la prestación del servicio (28 de marzo de 1994)

- (vi) La regla general es la integralidad de la tarifa al usuario, pero ésta ha admitido excepciones como ha sido el tratamiento del cargo de tiempo al aire que antes de la vigencia de la Resolución CRT-1763 de 2007 cobraba directamente el operador móvil al usuario de servicios de larga distancia internacional, mientras que el operador de LD cobraba la tarifa de LD al usuario sin incluir el uso de la red celular.¹⁷ El hecho que el operador móvil cobrara directamente el tramo móvil mediante al cargo de tiempo al aire, no lo convirtió en operador del servicio de LD, ni involucraba un desconocimiento de la naturaleza de dicho servicio.
- (vii) La comercialización de servicios móviles no es ajena al ordenamiento jurídico colombiano, en la medida en que se permite para los llamados chalequeros autorizados¹⁸ y para los operadores de

Ahora bien, con base en dicho decreto 2061, se dictó la Resolución 004 de 1993, que establece en su artículo 1º la estructura tarifaria del servicio de telefonía móvil celular otorgando a los operadores de telefonía móvil celular, libertad en las tarifas que el operador celular cobra a sus abonados. Los artículos 2º y 3º de la Resolución 004 de 1993, de su lado, establecen los cargos de interconexión que se generan para las llamadas desde la RTPBC hacia la RTMC, y por las llamadas salientes que utilicen la RTPCLD.

El artículo 2 de la citada Resolución 4 de 2003 dispone:

"Artículo 2. Tarifas para llamadas desde la Red Telefónica Pública Conmutada Local hacia la Red Celular. Las empresas de telefonía local cobrarán por las llamadas que realicen sus abonados con destino a la red de telefonía móvil celular, **un cargo que incluya la tarifa de interconexión entre la Red Telefónica Pública Conmutada y la Red de Telefonía Móvil Celular, fijada por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, y el valor del cargo fijado por uso de la red celular**".

¹⁷ Esto fue recientemente modificado por Resolución 1763 de 2008, que permite que el operador de LD pague un cargo de acceso por uso de la red móvil.

¹⁸ El Artículo 32 de la ley 782 de 2002, el cual reformó el artículo 99 de la ley 418 de 1997 cuyo texto fue prorrogado por la ley 548 de 1999, dispone que los equipos de telecomunicaciones que utilizan espectro electromagnético son de uso personal e intransferible, y para la transferencia de sus derechos de uso se requiere la autorización previa y expresa del concesionario y licenciatarario que ofrece el servicio. Con base en dicha norma la Dirección de Control y Vigilancia del Ministerio de Comunicaciones en respuesta a un derecho de petición basada en la norma anteriormente transcrita manifestó al respecto lo siguiente "Por lo anterior no es permitido la venta o la reventa ambulante del servicio de telefonía móvil celular sin previa autorización del concesionario.



teléfonos públicos¹⁹. Estos últimos cuando comercializan minutos fijo móvil realizan la gestión de una red de telecomunicaciones, más no la gestión del servicio móvil.

- (viii) No se convierte el comercializador en operador del servicio móvil, por el sólo hecho de determinar la tarifa al cliente final. Incluso ya es una práctica aceptada por los mismos operadores móviles en los acuerdos comerciales para el manejo de tráfico en tarjetas prepago y en acuerdos con sus clientes mayoristas, que los operadores móviles fijan una tarifa mayorista y que los comercializadores tengan autonomía en la fijación de la tarifa al cliente final que consume el servicio.

Ventajas y Beneficios para el mercado

En términos prácticos, la introducción de la obligación de oferta mayorista traería las siguientes ventajas y beneficios frente a la propuesta de regulación minorista exclusiva:

- Promueve la pluralidad de ofertas y nuevos modelos de negocio.
- Introduciría un mecanismo de competencia inexistente hoy en día en el mercado fijo - móvil, ya que el operador de telecomunicaciones que actúe como revendedor podría competir con el operador móvil ofreciendo tarifas diferentes a las que el operador móvil establezca para el usuario final.
- Permitiría que las intervenciones en el *upstream*, tales como la regulación de los cargos de acceso, se traduzcan en tarifas a usuario final que serían producto de las leyes de un mercado competido, lo cual seguramente redundará en mejores tarifas a cliente final que las que se producirían con la simple regulación de precios a nivel minorista que con poco éxito ha venido operando en el mercado fijo móvil.
- Generaría nuevas eficiencias por parte de los operadores que actúen como comercializadores a través de la oferta mayorista, ya que ahora éstos tendrían oportunidad de incorporar la componente fijo-móvil a sus ofertas comerciales de planes de servicios de voz, vendidos a sus clientes de manera independiente o incorporados en paquetes de servicios de telecomunicaciones.

¹⁹ Artículo 6.7.1. Resolución CRT 087 DE 1997. "Deben constituirse como operadores de TPBCL las personas naturales o jurídicas que deseen prestar servicio de telefonía a partir de teléfonos públicos y que tengan como características **la gestión de una red de telecomunicaciones** o la responsabilidad frente al público de la prestación del servicio. (subrayado fuera del texto original)



- Permitiría el desmonte gradual de la regulación de tarifa final presente en el mercado Colombiano, hecho que probablemente ocurriría en poco tiempo. Conviene recordar de paso que los operadores móviles han rechazado la intervención regulatoria que fijó tarifas a nivel minorista en el tráfico fijo móvil, y han solicitado la libertad de tarifas a cliente final.

Como lo mencionamos previamente, actualmente las ofertas mayoristas no son ajenas a la realidad del mercado de telecomunicaciones colombiano. Tal es el caso de los negocios para la prestación de llamadas a móviles desde teléfonos públicos o los que prestan los centros de llamadas. Ambos, incorporan la oferta al por mayor de minutos a terceros por parte de operadores móviles. Por ello, la reventa mayorista debe entenderse como lo que es: un modelo de negocio donde un operador provee al por mayor un servicio a un tercero, tal como lo establece el artículo 2 de Decreto 2870 de 2007 y no como una transferencia de habilitaciones o atribuciones legales.

Dichos modelos de negocios, incorporan muchas variables como las condiciones técnicas de la oferta, los descuentos por volumen, los márgenes que el revendedor puede aplicar y las tarifas finales, lo cual evidencia no sólo la flexibilidad que la promoción de éstas trae al mercado, sino también su carácter estrictamente comercial, independiente de aspectos como la titularidad de los servicios.

Por todo lo anterior, EPM Telecomunicaciones reitera su propuesta sobre la aplicación de la oferta mayorista mandatoria sobre los operadores móviles dominantes en el mercado fijo - móvil de la que trata el artículo 10 del Decreto 2870 de 2007 como la mejor alternativa para promover la competencia en ese mercado.

En resumen, el remedio propuesto deberá contemplar:

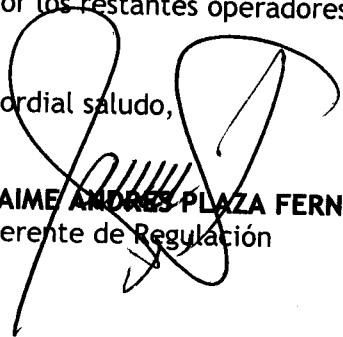
- La obligación sobre los operadores móviles dominantes de poner a disposición de terceros el acceso a sus redes mediante una remuneración que incluya tanto la opción uso como la opción capacidad, para que terceros entren a competir en el mercado de llamadas desde redes fijas hacia redes móviles.
- La obligación de no discriminación en dicha oferta frente a filiales de las empresas móviles y frente a ellas mismas.
- La obligación de orientación a costos de las condiciones de la oferta mayorista de modo que se prevengan prácticas anticompetitivas que

redundan en una menor capacidad para competir por parte de quienes hagan uso de tal oferta. (Para ello, actualmente la CRT cuenta con modelos de costos que le permiten fijar dichas condiciones)


- La posterior desregulación de la tarifa final en el mercado minorista, en el momento en que se observe que el mercado mismo ya está generando ofertas competitivas y diversas, que hagan innecesaria la intervención a nivel minorista.

En virtud del conjunto de argumentos expuestos en este escrito, tenemos la certeza de que la propuesta aquí planteada será acogida por la CRT, habida cuenta de sus claros beneficios para los usuarios. UNE se compromete a desplegar las actividades técnicas, comerciales y de servicio al cliente que permitan dinamizar de manera significativa el mercado fijo móvil a través de la promoción de la competencia en dicho mercado, en la medida en que se abran las oportunidades de negocio mencionadas. Estamos seguros que un compromiso similar será asumido por los restantes operadores de telefonía local, local extendida y larga distancia.

Cordial saludo,



JAIME ANDRÉS PLAZA FERNÁNDEZ
Gerente de Regulación

CRT	
Radicación :	 * 2 0 0 9 3 0 6 6 4 *
Fecha :	2009/02/27 9:37:02
Remitente :	UNE-EPM TELECOMUNICACIONES
Anexos :	
Asunto :	COMENTARIOS ADICIONALES RESOLUCION SOBRE MERCADOS RELEVANTES.