

Bogotá, 25 de noviembre de 2014

Doctor
JUAN MANUEL WILCHES DURÁN
Director
COMISION DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES CRC
Ciudad

Asunto: Comentarios sobre el Documento de Portabilidad Fija

Apreciado Doctor Wilches,

De la manera más atenta, Telefónica atiende la convocatoria realizada por su entidad para el envío de comentarios al Documento sobre la portabilidad fija publicado por el Consultor Externo de la CRC, no sin antes manifestar nuestra gran preocupación por los efectos del mismo en el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones en Colombia.

Por las condiciones del mercado colombiano consideramos que de implementarse la propuesta del Consultor, se desincentivará la inversión privada, en especial la que se concentra en los servicios de acceso a Internet en Banda Ancha, dado que se obligaría a los operadores a realizar cuantiosas inversiones para garantizar la portabilidad sin que se evidencie el beneficio de las mismas sobre el bienestar de los usuarios, ya que los mismos son calculados a partir de estudios y encuestas a nuestro juicio incompletas por desconocer la presencia de otros servicios de telecomunicaciones a disposición de los clientes.

Así mismo, la homologación de los resultados para todos los operadores generaría un impacto muy alto para Telefónica, dado que las tecnologías en por las que se considera viable la portabilidad está presente apenas en un 13% de los accesos actuales con lo cual su implementación demandaría la reposición acelerada de la tecnología y no como lo tiene planeado la compañía en razón a las condiciones de oferta y demanda de los servicios.

En relación con los documentos puestos a consideración, a continuación presentamos nuestros comentarios, observaciones y respuestas a los cuestionarios planteados por el Consultor en el orden del documento:

Capítulo 3 Análisis regulatorio de estudios previos- Normatividad

En primer lugar, es del caso señalar que decisión CAN 638 de 2006, **no desarrolla el concepto de portabilidad numérica**, como lo destaca el informe del consultor. Así, conforme lo señalado en la norma debe precisar que en la mencionada decisión se establece de manera genérica lo siguiente:

“Artículo 2.- De los derechos de los usuarios. Los Países Miembros de la Comunidad Andina se comprometen a garantizar, a través de sus normativas internas, la efectiva protección de los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, y en especial:

(...)

3. La elección libre del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su utilización”.

De la norma transcrita, resulta evidente que en ningún escenario puede concluirse que de acuerdo con los compromisos adquiridos por el país ante la Comunidad Andina la protección de los derechos de los usuarios a la libre elección del prestador se garantizan con la portabilidad numérica, tanto es así que si se revisan los antecedentes y considerandos de la Resolución CRC 2355 de 2010 *“Por la cual se establecen las condiciones para la implementación y operación de la Portabilidad Numérica para telefonía móvil en Colombia”*, se encontrará que no se hace referencia a disposiciones de la CAN, sino que se sustenta en la Ley 1245 de 2008, la Ley 1341 de 2009, el Decreto 25 de 2002, el parágrafo del artículo 9° del Decreto 2696 de 2004.

Conforme con lo expuesto, de manera atenta le solicitamos al consultor que se hagan los ajustes pertinentes y que no se pretenda darle una extensión al alcance de la norma supranacional por fuera de su contexto.

De otra parte, solicitamos al consultor que en aras de garantizar la legalidad de la medida regulatoria, se tenga en cuenta que Ley 1245 de 2008, estableció unos requisitos que debe cumplir previamente la Comisión para la validez de la medida, en efecto, exige que i) se realice un **estudio donde se determine su viabilidad técnica y económica**, en términos de **equilibrio financiero**, el cual no equivale únicamente al análisis costo beneficio, sino que este debe comprender un análisis actual sobre el impacto financiero que tendría para todas las empresa fijas en Colombia la implementación de la portabilidad fija.

Adicionalmente, establece que la portabilidad fija sólo aplicaría ii) en los casos en que el usuario se mantenga dentro del Distrito o Municipio, en el cual se presta el servicio. Así mismo, estableció que iii) la determinación de la plataforma tecnológica para la implementación de la portabilidad numérica, está sujeta a los estudios técnicos y de impacto económico a los usuarios que realice la CRC.

Conforme con lo anterior, la CRC tiene la obligación de cumplir previamente las condiciones fijadas en la Ley 1245 de 2008, cuyo cumplimiento habilita su competencia para fijar medidas regulatorias entorno a la portabilidad en servicios fijos.

En relación con recomendaciones internacionales referentes a las mejores políticas y buenas prácticas regulatorias que en la materia han implementado los países miembros de la OCDE, se incluyeron recomendaciones con el fin de adoptar medidas regulatorias que estimulen la competencia y la inversión en el sector.

No obstante lo anterior, estas recomendaciones deben ajustarse en función de la normatividad nacional, que como se indicó con anterioridad estableció la necesidad de realizar de manera previa un análisis de equilibrio financiero, estudio que determinará en gran parte la viabilidad financiera de algunas empresas de telefonía fija, si el Regulador decide imponer la portabilidad fija en el corto plazo.

Capítulo 4 Estudio de mercado para la implementación del servicio de portabilidad numérica en el servicio de telefonía fija

Consideramos que las encuestas efectuadas no tuvieron en cuenta elementos esenciales para medir el impacto real que tendría la portabilidad al no reconocer de manera completa la disponibilidad de gasto de los usuarios y los servicios a los que tienen acceso los mismos.

Mediante el uso de las encuestas, el consultor va directamente al mercado para revisar la percepción que tendría en los usuarios de telefonía fija la eventual implementación de la portabilidad fija en Colombia. Es entendible que la consultoría cuente con este tipo de instrumentos para estimar la “valoración” que le dan los usuarios al servicio, y de la magnitud de la misma dependerá el posible impacto de estructurar una medida que facilite el cambio de proveedor del servicio de telefonía.

Sin embargo, la dinámica que tiene la prestación de los servicios de comunicaciones en Colombia comprende la oferta de varios servicios, entre los que se destacan, no solo los servicios de telefonía fija e Internet Fija, sino también la telefonía móvil y la televisión.

Las condiciones actuales en las que se desenvuelven los servicios de comunicaciones, apuntan hacia la convergencia de redes, por lo que no es factible indagar sobre los servicios de comunicaciones de manera aislada, desconociendo que los usuarios colombianos demandan servicios con mayor valor agregado que el servicio de voz, en línea con las tendencias mundiales.

En ese sentido, en la encuesta que fundamenta la valoración del servicio de voz, esencial, para el estudio de portabilidad fija, **se debe permitir al encuestado asignar su valoración sobre los diferentes servicios de comunicaciones que componen el gasto del hogar**. Si el encuestador no indaga sobre la composición del gasto de comunicaciones y las preferencias de los consumidores, y resulta que los componentes del hogar le asignan una mayor valoración a la telefonía móvil o al Internet, que a las comunicaciones de voz fijas, el resultado de implementar la portabilidad fija no será significativo.

Asimismo, si ante una restricción en el gasto, derivada de una disminución del ingreso permanente del hogar, los usuarios prefieren cancelar o restringir el servicio de telefonía fija en lugar del móvil, se concluiría que los usuarios no le asignan el suficiente valor al servicio para mantenerlo. Ambas situaciones descritas, deben ser evaluadas por el encuestador antes de asumir una valoración sobre el servicio de telefonía fija, dado que la valoración que tiene el servicio es un insumo fundamental en los cálculos de los beneficios que se generarían con la portabilidad fija.

Al revisar la herramienta estadística (encuesta) publicada por el Consultor de la CRC (en adelante el consultor) se observa que no se tuvo en cuenta en su diseño una caracterización previa del gasto completo del servicio de comunicaciones, incluyendo el del servicio móvil, lo que no reflejaría la valoración que tienen los consumidores colombianos sobre los servicios de comunicaciones, y entonces se le asignaría un valor superior al que se presenta en la realidad.

Para documentar lo anterior, revisamos los estudios de mercado internos de la compañía, y ponemos a consideración de la CRC y del consultor los siguientes aspectos:

En estudios internos detectamos que ante una restricción presupuestal los clientes de Telefónica Colombia¹ respondieron que preferían cancelar el servicio de telefonía fija (38,9%) el de televisión (24%), Internet (12,4%) y el móvil (21,1%). Este estudio permite hacer una valoración inversa de las preferencias, dado que el servicio que el cliente prefiere cancelar es el menos valorado de su portafolio. Nótese que el servicio de telefonía fija es el que tiene menor valoración (mayor cancelación), dado que el usuario cuenta con su servicio de telefonía móvil para suplir las necesidades de voz que le dan los servicios fijos.

Mediante otro instrumento, Telefónica Colombia², indagó sobre el uso del gasto en comunicaciones. A diferencia, del anterior enfocado en el análisis de la respuesta del cliente ante una cancelación, el estudio de 2011, se enfocó en el gasto de comunicaciones.

De acuerdo con las mediciones realizadas por la empresa, el gasto de comunicaciones de los clientes se concentraba en gasto celular (53%), televisión (18%) telefonía fija (17%) Internet Fijo (9%) e Internet Móvil (3%). Con esta otra metodología se evidencia que en el agregado del gasto de los hogares el peso del móvil es mayor al de otros servicios, y se destaca que el usuario comienza a acceder a Internet a través de las redes móviles. Dado que este estudio no tuvo en cuenta el desarrollo de las redes de 4G, estimamos que esta preferencia puede ser mayor al 5% en las actuales circunstancias del mercado.

Es necesario indicar, que este estudio no tuvo en cuenta el avance de los otros servicios de comunicaciones (Internet Fijo, Internet Móvil y Televisión) evidenciado en los últimos cuatro años, por lo que es bastante probable que en el 2014, los colombianos le asignen cada vez un menor valor a la telefonía fija, valoración que contrasta radicalmente con los supuestos y conclusiones del consultor.

Los resultados de las encuestas internas de Telefónica Colombia se reafirman en las encuestas que realiza el DANE³ (Encuesta de Calidad de Vida del DANE ECV) para medir la penetración de los servicios de comunicaciones que frente al teléfono fijo, encontró:

¹ Estudios Internos 2009

² Estudios Internos 2011

La ECV 2013, registró una reducción de 1,3 puntos porcentuales de la tenencia del servicio telefónico fijo en los hogares del país. En 2013 la cobertura fue 34,3% de hogares, frente a 35,6% en 2012. La reducción en este servicio se presentó en los hogares de las cabeceras, al pasar de a 44,6% en 2012 a 42,6% en 2013. Por el contrario, en el resto se presentó un aumento de 0,1 puntos porcentuales, al registrar 3,9% en 2013 frente a 3,8% en 2012 (subrayado nuestro)

En cuanto a la telefonía móvil, el DANE evidenció una situación completamente divergente en cobertura urbana y rural:

A diferencia de la reducción en la tenencia de teléfono fijo, la ECV 2013 mostró un aumento de hogares que disponen de teléfono celular. A nivel nacional, en 2013 en 94,7% de los hogares algún miembro del hogar cuenta con teléfono celular, mientras que en 2012 era 94,2%. En el resto, la disponibilidad de teléfono celular por algún miembro del hogar ascendió a 90,0% de los hogares, mientras que en el año 2012 fue 87,9%.(subrayado nuestro)

Teniendo en cuenta, lo anterior consideramos que **la valoración del servicio de telefonía fija que el consultor asume en el estudio de portabilidad está incompleta y no refleja la realidad de los servicios de comunicaciones**. Particularmente, es fundamental que el consultor indique en el informe final los supuestos y sustentos técnicos que le permitieron construir la encuesta.

Asimismo, la motivación para no incluir en el cuestionario preguntas adicionales que analizaran por ejemplo, si el hogar encuestado tiene un celular, si el usuario prefiere contar con Internet en lugar de voz y las preferencias que el usuario tiene al realizar una comunicación de voz. Estos elementos son esenciales para el estudio de costo-beneficio y desconocerlos afecta el resultado final.

En cuanto a la metodología utilizada en la encuesta consideramos que no se tuvieron en cuenta las consecuencias de deshacer los empaquetamientos y genera sesgos al asociar la portabilidad a menores tarifas del servicio de telefonía fija. Sobre el particular, tenemos las siguientes observaciones para que sean consideradas por el equipo consultor:

El consultor realizó una encuesta a los suscriptores del servicio de telefonía fija en los sectores residencial y empresarial de Colombia, con el objetivo de realizar un estudio para medir el nivel de aceptación e interés que genera la portabilidad numérica en el servicio de telefonía fija.

Al observar los resultados del grado de aceptación del operador se observa un promedio de 78,3% para hogares y un 86% para empresas. Sin embargo, al realizar las preguntas relacionadas con la disposición de cambiarse de PRST sin y con portabilidad numérica **no se le indicó al encuestado las**

³ Fuente:www.dane.gov.co

implicaciones directas que la PN tendría sobre sus servicios como por ejemplo, la pérdida del empaquetamiento o el posible costo de portarse para conservar su número.

Con lo anterior se evidencia un sesgo implícito inducido al encuestado al preguntarle por una decisión que se presenta deliberadamente como un beneficio, motivo por el cual se obtienen los resultados presentados por la consultora, a pesar de que la misma encuesta comprueba los altos niveles de satisfacción que se tiene con los PRST.

De igual forma en el numeral 4.1.8 “Valoración del número telefónico” se observa que nuevamente se induce al encuestado a responder favorablemente a un escenario de portabilidad con el agravante de agregar un incentivo monetario (descuento) para cambiarse de operador. En la mayoría de los casos en los cuales se le ofrezca un beneficio a una persona ésta la va aceptar debido a la naturaleza humana de ser propenso a buscar reducciones en los precios de los servicios que paga.

Relacionar la portabilidad numérica con un descuento en la tarifa, concluye, sin un análisis pertinente, que los precios actuales están muy por encima de lo que podría soportar el mercado, lo que lleva a que el encuestado responda por una expectativa que podría ser equivocada. Si se tiene en cuenta esta conclusión para determinar la viabilidad económica en la portabilidad numérica, sería igual a que los operadores disminuyan la tarifa actual, generando los mismos beneficios al usuario, pero sin las inversiones requeridas para una portabilidad numérica.

De acuerdo a lo anterior, se evidencia que la información de los resultados de la encuesta está afectada por el sesgo introducido por los encuestadores al presentar deliberadamente la portabilidad numérica (PN) como un beneficio que le traerá el usuario un descuento y preguntar al encuestado su aceptación o no del mismo.

De otra parte, el objetivo de la encuesta, según el documento es definir el nivel de aceptación e interés que genera para los usuarios masivos (hogares) la portabilidad numérica fija. Para valorar este interés el encuestador integra de forma simultánea a la posibilidad de portarse un descuento monetario en su factura. Para Telefónica, el encuestador genera una asociación inmediata en la encuesta entre portabilidad y disminución de precios, lo que genera un sesgo al encuestado al momento de tomar la decisión, al reducirla a una decisión monetaria. Probablemente en algunos mercados, sobre todo los más atractivos comercialmente, se podrían entregar descuentos en la portación; pero esa condición no puede ser asumida para todos los municipios del país. Asimismo, al no contar con preguntas que relacionen el gasto del consumo total de los hogares, el consumidor, no responde sobre la valoración de sus servicios de comunicaciones, y reacciona ante una disminución de precios. Por estos motivos, es necesario que antes de abordar la posible portación fija se identifique la valoración que tiene el cliente sobre todos los servicios de comunicaciones (móvil, televisión, banda ancha) y no sobre uno solo (telefonía fija)

En lo que respecta a los otros componentes de la encuesta tenemos las siguientes consideraciones para que sean analizadas por el Consultor:

- Facturación promedio: Se concluye que los clientes que no tienen paquetes pagan menos que lo que tienen paquetes, esto es incorrecto ya que están tomando de referencia el valor total del plan contratado frente al valor que paga solo por la línea fija, lo cual no es comparable, tal como se desprende del análisis de estos párrafos del Documento:

4.1.1 Facturación promedio de la telefonía fija en hogares (Pág. 39)

Los encuestados reportaron¹⁸ en su gran mayoría que pagan facturas por el plan¹⁹ de telefonía fija entre cincuenta mil y cien mil pesos en promedio (el 44,4% de todos los encuestados). Sin embargo, al hacer un análisis diferenciando los encuestados que tienen el servicio en paquete, de aquellos que pagan la factura de telefonía fija por separado, se obtiene que el 85,4% de quienes no están empaquetados pagan menos de 50 mil, mientras que el 53,6% de quienes tienen el plan en paquete pagan en un rango de 50 mil a 100 mil pesos. Solamente quienes tienen el servicio en paquete pagan más de 150 mil pesos por el plan y corresponde al 2,2% de ellos. (Ver Figura 2).

18. Respuestas de los encuestados ante la pregunta de ¿Cuál es el gasto promedio mensual de esta línea telefónica? Si la línea telefónica forma parte de un paquete o plan, entonces tomar el valor del paquete.

19. Se toma el valor del paquete para los casos en que se reciba el servicio de telefonía empaquetada en un plan con otros servicios.

- En la pregunta de satisfacción, se evidencia que las personas encuestadas están satisfechos con su operador actual en un 78,3% por lo cual no es claro finalmente la variable que generaría el cambio de operador en un escenario con portabilidad. Si hay una elevada satisfacción con el servicio y no hay suficientes incentivos de cambiarse (35%) en el sector de hogares, esto evidencia que la valoración que le dan los clientes al servicio es mayor en otros aspectos (calidad, Internet) que al mantenimiento del número fijo, lo que haría indispensable evaluar la inversión en la portabilidad fija. Esta realidad se constata en los resultados de la encuesta enunciados a continuación:
 - Sobre las razones que dieron los usuarios que no han cambiado de proveedor sobre sale con un 63% el hecho de estar satisfechos con la empresa actual y tan solo un 17% menciona el cambio del número
 - El 28,8% de los encuestados prefieren que los contacten por el móvil y el 46.7% indica que puede ser por cualquiera de los dos medios, con lo cual no se ve realmente la preferencia y necesidad del cliente al mantener su número.

- El 77% de los encuestados tienen servicios contratados en paquetes, con lo cual se debería definir la relevancia de la línea fija frente a los demás productos.

Para medir el interés real de contar con la PNF, consideramos que las preguntas asociadas a Beneficios por cambiarse, deben ser espontáneas y no de selección múltiple.

En lo que se refiere a las empresas, destacamos los siguientes puntos:

- Para resaltar, en la pregunta de satisfacción, se evidencia que las empresas encuestadas están satisfechos con su operador actual en un 86% por lo cual no es claro finalmente la variable que generaría el cambio
- Sobre las razones que dieron los usuarios que no han cambiado de proveedor sobre sale con un 63% el hecho de estar satisfechos con la empresa actual y un 51% menciona el cambio del número, sin embargo no es la primera razón para soportar el cambio en el número fijo.

En conclusión, y después de revisar el capítulo 4 del documento solicitamos al Consultor que se evalué la valoración y efecto en el gasto de comunicaciones considerando los servicios móviles y la implicación que tiene esta valoración frente a las decisiones de cambiar el número de telefonía fija.

Respuestas al cuestionario del capítulo 4

En el caso del sector residencial, la encuesta realizada permitió mostrar que el número telefónico efectivamente constituye una barrera al cambio de operador e incide en la disposición al mismo. Si bien este factor sólo influyó en un 17% de las decisiones pasadas de mantenerse con el mismo operador, se presenta como el problema más grande para un 35% de los encuestados en el momento de considerar este cambio hacia el futuro. La encuesta también mostró que ante un mismo descuento la probabilidad de cambiarse de operador es considerablemente mayor en un ambiente de PN. ¿Considera que la portabilidad numérica puede aumentar la intensidad de la competencia en telefonía fija en el sector hogares y, presumiblemente, en los otros servicios empaquetados?

R:/ La portabilidad numérica fija no es un factor determinante para aumentar la intensidad de la competencia.

La tendencia colombiana es que la telefonía fija es un producto que va en descenso debido a la sustitución por el servicio móvil y como tal los usuarios serán indiferentes ante la portabilidad fija dado que le dan mayor valor a otros servicios de comunicaciones (Internet, redes sociales, aplicaciones, contenidos digitales, televisión interactiva) que a la voz fija.

Dentro de los factores que son determinantes para el cambio de operador definitivamente está el precio dentro de los servicios empaquetados. Para un hogar, la línea básica es un producto necesario para adquirir un paquete de servicios. De hecho la mayoría de los operadores no venden la línea básica por separado sino como parte de un paquete para incentivar su uso porque de otro modo no se utilizaría. **Lo que la portabilidad numérica causaría sobre los otros servicios empaquetados sería la separación o ruptura de estos paquetes haciendo que el beneficio del usuario sea menor.**

De igual forma, la PN tendría como efecto la exclusión de la competencia a los operadores que no prestan servicios de TV por suscripción dada la tendencia actual que muestra que la competencia por el servicio de la telefonía fija es limitada y que la línea básica se utiliza como punto de entrada para ofertas empaquetadas (triple play y cuádruple play).

Actualmente existe una dinámica interesante en el sector, donde se demuestra que incluso sin portabilidad numérica, el mercado ha tenido una reacomodación. Para el período entre el 1 trimestre de 2013 y el 2 trimestre de 2014, de acuerdo con cifras del MinTIC, el mercado de telefonía fija creció un 2%, pero un solo operador, en un ambiente sin Portabilidad fija, logró crecer más del 30%, demostrando así que existen condiciones para la competencia en telefonía fija, sin necesidad de implementar la PN. Las mismas cifras muestran que mientras el mercado aumentó en este período 139 mil líneas, un solo operador aumentó su base de clientes en más de 300 mil, lo que implica que ganó clientes de la competencia, los que no se vieron afectados por el cambio de número, porque efectivamente el operador en cuestión cada trimestre aumenta su base de usuarios

Como lo indicamos en el presente capítulo, consideramos que para valorar el beneficio de la portabilidad fija se debe analizar el gasto de comunicaciones de forma completa e integral, incluyendo el efecto que tiene en las decisiones de los consumidores el uso de otros servicios como es la telefonía y el Internet Móvil. Ante este panorama la portabilidad fija tendría un efecto reducido en la medida en que se consoliden en Colombia las ofertas multiproductos móvil y fijo, máxime cuando los usuarios le dan un mayor valor a su decisión de consumo la posibilidad de contar con la telefonía móvil.

En cuanto, a los servicios empaquetados no vemos que este mercado se beneficie con la portabilidad fija dado que el servicio de voz fijo es el menos valorado de los servicios empaquetados, es uniforme en su oferta, y como tal no tiene mecanismo para diferenciarlo y precisamente la competencia entre empaquetados se basará en la diferenciación de contenidos o velocidad de Internet, atributos que los clientes valoran más que la oferta de voz. Estos aspectos los puede comprobar el consultor al revisar las ofertas empaquetadas y encontrar que en los mercados competidos y comercialmente atractivos (grandes ciudades y estratos altos) los planes de voz son ilimitados, y se consideran como un “extra” en la oferta comercial. La competencia en estos segmentos se centra en los contenidos de los canales de televisión y en las aplicaciones que tienen las pantallas convergentes.

En cuanto a los estratos menos atractivos comerciales y no rentables, los operadores entrantes no tienen incentivos para cubrir esta demanda, independientemente de si existe o no la portabilidad fija, por lo que no consideramos que la PN genere mayor intensidad en la competencia.

Tanto para los mercados de alto valor como los otros es necesario que el consultor analice un tema que no se tuvo en cuenta en el documento y es la concurrencia de redes.

En efecto, el consultor omite en su análisis las restricciones asociadas a la geografía, el poco traslape de redes de diferentes operadores de telefonía fija que existe en los municipios que cuentan con 2 o más proveedores. Si un operador concentra el 95% de las líneas, solamente un 5% podría considerarse sujeto a una eventual portabilidad, lo que va establecer de entrada una restricción elevada para el desarrollo de la PN y la eventual competencia en el servicio de telefonía fija.

Este aspecto fue reconocido por la CRC en sus estudios de competencia realizados en el 2009 en donde afirmó:

“No obstante la ausencia de barreras normativas, con la estructura de ingresos y costos actual que enfrenta este sector, es improbable que se desarrollen nuevas redes de telefonía fija que entren a competir con las actualmente establecidas. De hecho, los ingresos actuales, de acuerdo con el modelo de simulación de costos, son inferiores a los costos totales del servicio (CAPEX y OPEX)”

En conclusión, consideramos que los efectos en la competencia para los clientes masivos no serán significativos y solicitamos al consultor que valore en su estudio el traslape de redes para analizar los impactos sobre la competencia que tendría la portabilidad fija.

Ahora bien, si lo que se pretende es sumar la portabilidad numérica con otras medidas como serían las de la desagregación del bucle, la competencia sería sobre servicios y no se generaría el desarrollo de nuevas redes con lo cual se envía un claro mensaje en contra de la inversión. En los últimos años, Telefónica ha incurrido en importantes inversiones para adoptar su red fija para prestar banda ancha y ha sido notorio este esfuerzo inversor con el objetivo de entregar una mayor calidad a nuestros clientes y cumplir con las metas que fijo el MINTIC en materia de conectividad.

En el caso del sector empresarial, la encuesta permitió mostrar que el número telefónico efectivamente constituye una barrera al cambio de operador e incide en la disposición al mismo. Este factor influyó en un 40% de las decisiones pasadas de mantenerse con el mismo operador y es el problema más grande para un 75% de los encuestados en el momento de considerar este cambio hacia el futuro. La encuesta también mostró que ante un mismo descuento la probabilidad de cambiarse de operador es considerablemente mayor en un ambiente de PN y que las empresas valoran más el número que el sector residencial. ¿Considera que la portabilidad numérica puede aumentar la intensidad de la competencia en telefonía fija en el sector empresas?

R./ Independiente de la portabilidad numérica el factor principal que determina el cambio de operador para una empresa es el precio/costo de sus servicios de telecomunicaciones (como paquete completo).

En el mercado hay múltiples alternativas para una empresa (por ejemplo la utilización de líneas 018000) para sortear el cambio de número a un costo moderado que finalmente es el que se compara con el costo de mantener el número actual a una tarifa menor determinada. Adicionalmente, la red inteligente permite una portabilidad más sencilla, sin los impactos que genera la medida en todo el parque de líneas fijas, calculado por el consultor en mínimo USD 160 millones

De la misma forma, consideramos que las empresas acuden a soluciones a “su medida” y que cada vez tiene menor efecto la conservación del número fijo, pero probablemente sea un segmento en donde se intensifique la competencia en caso de implementarse la portabilidad.

Dado que en el segmento de los hogares no hay evidencia contundente sobre los beneficios de la portabilidad, vale la pena que el consultor y la CRC analice el impacto negativo en términos de equidad social que tendría al implementar un medida como la portabilidad que beneficia solamente al sector empresarial y no a la sociedad en su agregado.

Capítulo 5 Estudio de mercado de TPBCL

Antes de abordar el cuestionario Telefónica solicita al consultor que en los análisis de competencia tenga en cuenta los pronunciamientos de la CRC, que sustentaron la expedición de la resolución 2058 de 2009, sobre el mercado de telefonía fija, la sustitución de la telefonía móvil por la fija y el desarrollo de esta industria desde el año 2009. En particular, solicitamos al consultor que haga explícito en sus documentos las razones que lo motivaron para no incluir el impacto que tiene en el estudio del mercado de telefonía fija el desarrollo de la telefonía móvil en Colombia.

Desconocer, el impacto que tiene la telefonía móvil en el mercado de telefonía fija, no solo genera incertidumbre en la industria sobre la visión que tiene el Regulador y sus consultores, sino que puede comprometer a la industria fija en un “desequilibrio financiero” contrariando lo establecido por la Ley 1245 de 2008 y la Ley 1341 de 2009, **al obligar a las empresas de telefonía fija a realizar unas inversiones que no van a poder recuperar vía tarifas dado que el mercado no demanda estos servicios, generando un detrimento en el uso de los recursos públicos y privados.**

En cuanto al estudio de mercado, necesariamente se debe implementar la portabilidad fija si se identificó previamente una falla de mercado, mercado que como ya se indicó fue analizado por el Regulador con los criterios de sustitución entre bienes y servicios, que rigen los análisis de competencia, y no solamente con el cálculo limitado y estático de los índices de competencia HHI.

De acuerdo con lo anterior, la forzosa conclusión es que para la implementación de una medida de promoción de la competencia como la portabilidad numérica, debe previamente determinarse la existencia de una falla de mercado.

El proceso para evidenciar dicha falla de mercado lo delimitó, en los documentos que sustentaron la resolución 2058 de 2009, y en el estudio denominado *“Definición de mercados relevantes y posición dominante en mercados convergentes de telecomunicaciones en Colombia”*.

En dicho documento, la CRC en relación con el mercado minorista de voz (fija y móvil) saliente local concluyó:

“..Dada la evolución de la telefonía móvil y la imposibilidad de este servicio de discriminar precios por localidad, se considera apropiado disminuir el nivel de intervención regulatoria ex ante en el mercado de llamadas salientes de voz de la TPBCL dado que la telefonía móvil ejerce una fuerte presión competitiva a la telefonía fija. Es evidente que en varios municipios del país aún hay una estructura muy concentrada, pero se trata de zonas donde el servicio no es rentable y el negocio no atrae por sí sólo la entrada de competidores.”

Con lo anterior se demuestra que la CRC no evidenció la existencia de fallas de mercado en relación con la telefonía fija, por lo que no es comprensible que el consultor no tuviese en cuenta en sus estudios de competencia estos antecedentes. Frente a otros aspectos del mercado de telefonía fija la CRC determinó:

- *De acuerdo con el análisis de la consultoría, en telefonía fija no hay mayores barreras normativas de entrada*
- *No obstante la ausencia de barreras normativas, con la estructura de ingresos y costos actual que enfrenta este sector, es improbable que se desarrollen nuevas redes de telefonía fija que entren a competir con las actualmente establecidas. De hecho, los ingresos actuales, de acuerdo con el modelo de simulación de costos, son inferiores a los costos totales del servicio (OPEX y CAPEX)*
- *Dada la evolución de la telefonía móvil y la imposibilidad de este servicio de discriminar precios por localidad, la telefonía móvil ejerce una fuerte presión competitiva a la telefonía fija*

Por lo tanto, y de la manera más respetuosa Telefónica solicita a la CRC y al consultor, que indique las motivaciones técnicas, económicas y de mercado para desconocer los antecedentes y decisiones regulatorias previamente enunciadas.

Respuestas al cuestionario del capítulo 5

Los análisis realizados muestran que los índices de concentración de telefonía fija son elevados y que existe una fuerte tendencia del mercado en la cual los suscriptores adquieren dicho servicio en planes empaquetados con Internet y/o televisión por suscripción. ¿En qué medida la portabilidad numérica puede incidir en generar mayor dinamismo sobre estos mercados?

R./ En primera instancia, no compartimos las aseveraciones del consultor sobre los niveles de competencia en el mercado de telefonía fija, dado que no se puede afirmar categóricamente que el mercado de telefonía fija es altamente concentrado, al no tener en cuenta el efecto de un medio sustituto en el análisis de competencia.

En 841 municipios hay un solo operador, porque son mercados pequeños y poco atractivos (el promedio de habitantes en cabecera en estos municipios es de 8 mil). Sin embargo, en municipios grandes ya existe una alta competencia (para municipios de más de 200 mil habitantes en cabecera, el promedio de operadores es de 3,5).

Con base en lo anterior, la portabilidad numérica no generará mayor dinamismo al mercado toda vez que por sí sola la Línea fija es un producto con tendencia a decrecer y lo que va a determinar el cambio de un operador a otro no va a ser la línea sino los demás productos por los cuales se contrató dicha línea.

De hecho, consideramos que la PN va a generar un efecto de des-empaquetamiento de servicios debido a que se debe permitir el cambio de línea de un operador a otro, lo cual podría desincentivar la contratación y uso de la línea básica, ya que podría no ser ya necesaria para la contratación de otros servicios como la Televisión y banda ancha.

Reiteramos al consultor que analice en el estudio la ocurrencia y el traslape de las redes, dado que este es un elemento crítico en la implementación de la portabilidad fija. Así se implemente esta portabilidad, si el operador entrante no tiene redes de acceso en el mercado, no tendría ningún sentido ofrecerla a los clientes del operador establecido.

Asimismo, nuevamente enfatizamos que no es posible medir el dinamismo de un mercado, si este mercado está condicionado por los sustitutos, como es el caso de la telefonía fija con la móvil. Por este motivo, y ante la entrada de 4G en Colombia, la masificación de los terminales móviles de tercera generación, consideramos que la implementación de la portabilidad fija en Colombia no tendrá ningún efecto en los mercados municipales.

Se tuvo evidencia, con un alto nivel de significancia estadística, según la cual una mayor competencia en telefonía fija disminuye las tarifas de este servicio. ¿En qué medida la portabilidad numérica puede incentivar la competencia y reducir la concentración de los mercados, teniendo efectos sobre el bienestar de los usuarios mediante menores tarifas?

Tal como lo evidenció la CRC en el 2009, el mercado de telefonía fija está sujeto a la sustitución de la telefonía móvil, y este servicio es el que ejerce real presión sobre la competencia y los precios,

por lo que los efectos en las tarifas de telefonía fija vendrán por la presión que ejerce la telefonía móvil y no por acciones exógenas como la portabilidad fija.

Como indicamos con anterioridad la mayor competencia en telefonía fija por la portabilidad se daría si existe la suficiente ocurrencia de redes; pero este no es el caso colombiano, por lo que así se promuevan rebajas en tarifas si el cliente no se puede portar porque no existe cobertura en su barrio o zona, la aplicación de la portabilidad fija no tendría efecto alguno.

La portabilidad numérica no incentivará la reducción de los precios de las líneas básicas hacia los usuarios. Las líneas básicas que se contratan actualmente se contratan en su mayoría como parte de un paquete y la introducción de la PN conllevaría al des-empaquetamiento de servicios traducido en el aumento del precio unitario del servicio de línea básica por no estar apalancado con otro servicio..

Adicionalmente la PN no influye en el aumento de la competencia en los mercados concentrados toda vez que éstos son el resultado del despliegue de infraestructura de un PRST y para entrar a competir se requiere una inversión de infraestructura que con las condiciones actuales de este servicio no son rentables para ningún operador existente ni mucho menos para uno que quiera entrar. Este hecho, aunado a una clara sustitución fija por móvil, implica que cualquier inversión como la PN, adicional a la expansión de cobertura, limita la competencia, al no permitir que los operadores desplieguen red para competir con otros operadores.

Se encontró que en el 86% de los municipios colombianos el HHI del servicio de telefonía fija es de 10.000, equivalente a una estructura monopólica de mercado ¿Puede la introducción de la portabilidad numérica generar incentivos para que nuevos PRST entren a competir en dichos mercados?

R./ Es necesario indicar que para que un nuevo proveedor de comunicaciones decida entrar a competir en un nuevo mercado debe tener un caso de negocio rentable, con VPN positivo sobre un servicio que tenga proyecciones de crecimiento que genere los ingresos suficientes para obtener una rentabilidad razonable después de descontar los costos de despliegue de nueva infraestructura.

En este contexto las decisiones de los inversionistas se toman en la revisión de los costos de CAPEX y OPEX, variables que no son alteradas o modificadas por la portabilidad fija, y que como evidenció el consultor, en algunos municipios pueden incrementar estos costos.

Teniendo en cuenta lo anterior, la línea fija no es un producto con proyecciones de crecimiento ni es un producto de entrada hacia otros servicios, razón por la cual no sería rentable para una nueva empresa invertir en una nueva infraestructura para la atención de TPBCL.

Si a los costos de despliegue se suman los costos de implementación de la portabilidad, calculados por el consultor en un mínimo de USD 160 millones para toda la industria, sólo aquellos operadores que ya tienen la infraestructura instalada y requieren mínimas inversiones en su red para implementar la portabilidad, podrán atacar los mercados, no incentivando la competencia, sino beneficiando a un operador en específico, que ha desplegado redes de televisión en varios municipios y con elevados incentivos para capturar únicamente los segmentos rentables que tienen los mercados de las grandes ciudades.

Capítulo 6 Análisis Técnico

Nota: Conforme con lo establecido en los artículos 24, 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 61 del Código de Comercio, respetuosamente solicitamos que se le dé el tratamiento de información reservada de la empresa a la información remitida a esa Autoridad en el capítulo 6, toda vez que versa sobre aspectos información propia de la compañía que tiene carácter estratégico sensible, por lo cual no debe ser divulgada al público en general ni a los competidores.

En consecuencia, tanto para la formación del expediente del trámite administrativo que adelante esa Entidad como para cualquier consulta o solicitud de copias que realicen, así como para cualquier publicación de estos comentarios, se deberá dar tratamiento reservado.

El consultor señala que la implementación de redes de nueva generación (NGN) e IMS son un factor relevante en la viabilidad de la implementación del servicio de Portabilidad Numérica (PN).

En las conclusiones del numeral 6.1.1.(Arquitecturas de red que soportan el servicio de TPBCL y/o TPBCLE) se indica que las redes que soportan el servicio TPBCL y/o TPBCLE son híbridas (una combinación de redes legadas (TDM) y emergentes (NGN e IMS), y se indica que esta situación impacta positivamente la posibilidad de implementar la PN, no obstante deja de lado la representatividad de estas redes en el total de la planta instalada y en servicio, que para el caso de Telefónica tan solo representa el 13% de los usuarios en servicio, y por lo tanto representa un porcentaje semejante en el tráfico cursado por estas redes:



Nota: Conforme con lo establecido en los artículos 24, 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 61 del Código de Comercio, respetuosamente solicitamos que se le dé el tratamiento de información reservada de la empresa a la información remitida a esa Autoridad en el gráfico 1, toda vez que versa sobre aspectos información propia de la compañía que tiene carácter estratégico sensible, por lo cual no debe ser divulgada al público en general ni a los competidores. En consecuencia, tanto para la formación del expediente del trámite administrativo que adelante esa Entidad como para cualquier consulta o solicitud de copias que realicen, así como para cualquier publicación de estos comentarios, se deberá dar tratamiento reservado.

El concepto de la capilaridad de las redes, entendida como la cobertura y la capacidad de conectar clientes de dichas redes, también influye notablemente en la elección de la solución técnica y la respectiva valoración del CAPEX de red para implementar la Portabilidad Numérica.

El estudio menciona la existencia de las redes híbridas, sin embargo el estudio no indica o no toma en cuenta que en el estado actual las redes TDM, NGN o IMS de Telefónica no se superponen, ni tienen la misma capacidad en su parte de acceso, de conectar clientes; para que un cliente nuevo o existente pueda disfrutar de todos los beneficios de las redes de nueva tecnología (NGN o IMS), este debe poderse conectar a ella desde el acceso.

Por tanto, no se puede concluir que el solo hecho de poseer múltiples tecnologías o la presencia de estas en algunos municipios, exista una red híbrida para prestar servicios de TPBCL y/o TPBCLE, desde el punto de vista del cliente, su servicio de TPBCL y/o TPBCLE está gobernado por un único tipo de tecnología; una cosa muy distinta es que las redes tengan puntos de interconexión para permitir que el servicio de TPBCL y/o TPBCLE pueda funcionar entre clientes creados en las diversas redes.

Ahora bien, la participación porcentual de las tecnologías TDM, NGN e IMS y su capilaridad son factores fundamentales para determinar si una red es híbrida o se superpone en puntos particulares de la cobertura del PRST;



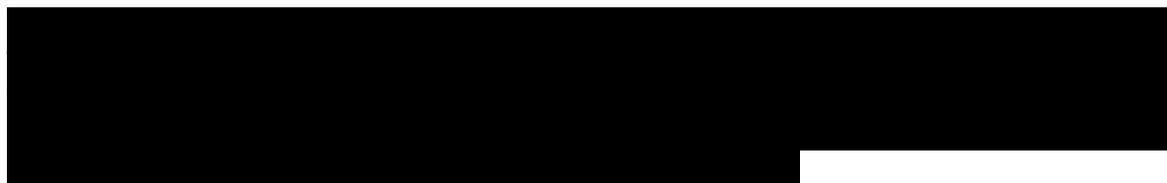
En todo caso, Telefónica ha identificado que prestar servicios TPBCL y/o TPBCLE sobre tecnologías IMS trae ventajas tanto para el cliente como para el operador y ha definido a esta tecnología como la base para seguir prestando los servicios de voz y por lo tanto no estima invertir en tecnologías TDM y NGN al encontrarse obsoleta la primera, y más costosa, en comparación con la tecnología IMS, la segunda, y en esta línea ha realizado la empresa la estimación del CAPEX necesario para soportar la PN.

Sin embargo, observamos que el consultor ha desestimado esta valoración, a pesar de que lo remarca como una ventaja para la implementación de la PN, por no ajustarse a la tendencia de los demás PRST, hecho que desconoce la naturaleza de la forma en la cual Telefónica soporta el servicio de TPBCL y/o TPBCLE

En lo que respecta a las tecnologías TDM el estudio generaliza y no observa el grado de obsolescencia de la red TDM de Telefónica. El estudio no puede apartarse del hecho que la obsolescencia es una realidad que no está definida por una relación entre el PRST y los fabricantes de equipos y/o desarrolladores de tecnología, es una dinámica de los sectores que en los cuales las necesidades de los consumidores serán satisfechas por los proveedores de diversas formas, siempre buscando medio más eficiente de hacerlo, en este proceso, las tecnologías emergentes

sustituyen a las legadas las cuales llegarán ser obsoletas porque los proveedores de servicios a los clientes habrán sustituido por las emergentes, la forma legada de prestar los servicios.

En el caso de Telefónica la reposición de la tecnología TDM por las emergentes no se realizó dado que el mercado de voz fija dejó de crecer y por tanto no había justificación de reponer los accesos que estaban en operación. Los esfuerzos se concentraron en sostener su operación y garantizar los índices de calidad.



1. La forma recomendada por Telefónica Colombia, y confirmada por el estudio, para la implementar la PN es All Call Query (ACQ).
2. No todas las centrales TDM soporta señalización SS7-norma colombiana, la cual ha sido indicada por el estudio como elemento esencial para implementar la PN. Este hecho implica que es necesario que el consultor incluya en el estudio una evaluación adicional que valore el impacto técnico en las centrales que no soportan esta señalización:
 - a. Implementar SS7 norma colombiana en dicha centrales
 - b. Transportar el tráfico entrante y salida hacia una central que tenga implementada la ss7 norma colombiana

En todo caso, contrario a lo que señala el consultor ambas opciones implican expansiones y adecuaciones sobre elementos ya obsoletos que no tienen forma de hacerse debido a que los fabricantes han suspendido la producción y venta de los elementos necesarios para dicha adecuación.

3. Las centrales TDM de Telefónica Colombia no suministran las condiciones técnicas suficientes para implementar la PN, sin que haya necesidad de realizar modificaciones y expansiones sobre ellas. A continuación se presenta un análisis de las diversas alternativas que expone el estudio para implementar la PN sobre centrales TDM que solicitamos a la CRC sean analizados antes de la definición de las obligaciones:

Alternativa	Observaciones de Telefónica
ACQ mediante arquitecturas TSS/IMS	<ol style="list-style-type: none">1. La central no tiene la capacidad para determinar si el número A o B es portado o no2. Adicionalmente para la llamadas entre clientes de la misma central no genera un mensaje IAM

⁴ Se adjunta un documento de un proveedor para estudio del Consultor de la CRC. Esta información es confidencial.

	<ol style="list-style-type: none"> 3. Por lo tanto para todas llamadas y con el objetivo de generar el mensaje IAM será necesario transportarlas hacia el TSS de la red IMS/NGN para controlar su establecimiento y generar la respectiva señalización que permitirá la opción de la portabilidad numérica 4. En este escenario se hace necesario la ampliación de las rutas de voz entre la central y el TSS de la red IMS/NGN 5. Dicha ampliación requiere de recursos de HW y SW que no son suministrados por los fabricantes de las centrales al encontrarse obsoletos
<p>ACQ por medio de red inteligente mediante función SSP a nivel local o ACQ mediante función SSP en las centrales de tránsito</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La centrales LS, TS o TLS no tienen funciones de SSP 2. Para habilitar la funcionalidad de SSP en los LS, TS y TLS requiere módulos de HW y SW adicionales a los existentes los cuales no son suministrados por los fabricantes de las centrales al encontrarse obsoletos. 3. Adicionalmente aplican las siguientes restricciones: <ol style="list-style-type: none"> a. La central no tiene la capacidad para determinar si el número A o B es portado o no b. Adicionalmente para la llamadas entre clientes de la misma central no genera un mensaje IAM c. Por lo tanto para todas llamadas y con el objetivo de generar el mensaje IAM será necesario transportarlas hacia el SSP para controlar su establecimiento y generar la respectiva señalización que permitirá la opción de la portabilidad numérica d. En este escenario se hace necesario la ampliación de las rutas de voz entre la central y el SSP e. Dicha ampliación requiere de recursos de HW y SW que no son suministrados por los fabricantes de las centrales al encontrarse obsoletos.
<p>ACQ vía red inteligente mediante NGN clase 4</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La central no tiene la capacidad para determinar si el número A o B es portado o no 2. Adicionalmente para la llamadas entre clientes de la misma central no genera un mensaje IAM 3. Por lo tanto para todas llamadas y con el objetivo de generar el mensaje IAM será necesario transportarlas hacia los elementos NGN Clase 4 para controlar su establecimiento y generar la respectiva señalización que permitirá la opción de la portabilidad numérica 4. En este escenario se hace necesario la ampliación de las rutas de voz entre la central y elementos NGN Clase 4. 5. Dicha ampliación requiere de recursos de HW y SW que no son suministrados por los fabricantes de las centrales al encontrarse

	obsoletos
ACQ mediante ISUP Triggerless o ACQ Utilizando la red de señalización con la función ISUP Loopback.	<ol style="list-style-type: none"> 1. La central no tiene la capacidad para determinar si el número A o B es portado o no 2. Adicionalmente para la llamadas entre clientes de la misma central no genera un mensaje IAM 3. Por lo tanto para todas llamadas y con el objetivo de generar el mensaje IAM y su señalización respectiva, será necesario transportarlas hacia el PTS o el SG de la red de señalización o la red IMS/NGN, para controlar su establecimiento y generar la respectiva señalización que permitirá la opción de la portabilidad numérica 4. En este escenario se hace necesario la ampliación de las rutas de voz entre la central y el TSS de la red IMS/NGN 5. Dicha ampliación requiere de recursos de HW y SW que no son suministrados por los fabricantes de las centrales al encontrarse obsoletos.
ACQ utilizando centrales TDM con capacidad para hacer trigger INAP	<ol style="list-style-type: none"> 1. La centrales LS, TS y TLS no suministran la funcionalidad de trigger INAP

En las centrales TDM existe una fuerte restricción para implementar la PN, limitada a la capacidad del hardware y software existente para destinar E1 de voz desde la central hacia los elementos que harán el análisis del establecimiento de la llamada para implementar la PN.

Todas las opciones que plantea el estudio para implementar la PN sobre centrales TDM implican que dichos equipos realicen funciones para cuales no fueron diseñadas ni instaladas, ya que la función diseñada para un análisis de establecimiento de llamada implica que si el número llamado hace parte del rango de numeración asociado a dicha central la llamada se establezca sin la necesidad de generar señalización hacia elementos externos, mientras que para implementar la PN en centrales TDM se debe desarrollar la funcionalidad de TRIGGER-INAP en dicha central. Al momento de diseñar cada una de las centrales TDM en operación y al momento de su puesta en marcha la PN no era requisito para la prestación del servicio, por tanto la capacidad de suministrar la funcionalidad de TRIGGER-INAP no hace parte de su diseño, ni implementación, por tanto en las centrales TDM de Telefónica Colombia, como indica acertadamente el consultor, se presenta una obsolescencia funcional.

Para solventar esta obsolescencia funcional para implementar la PN, se hace necesario un rediseño de cada una de las centrales para ampliar su objetivo y alcance, **en donde tendremos que recurrir a los fabricantes de cada uno los modelos de centrales, estos fabricantes han indicado que no realizan la venta de elementos de hardware y software para implementar estos**

nuevos objetivos y alcances, configurándose así una situación irremediable que también se presenta como una obsolescencia técnica.

Por lo anterior reiteramos a la CRC lo que ya se había mencionado al consultor en las entrevistas particulares, y es que la propuesta para usar la red actual de señalización y su posible adaptación para soportar portabilidad numérica fija (implementando INAP en los STP de TRÓPICO) no es posible sin entrar en proceso de renovación tecnológica de todo el parque de línea básica en servicio.

Para la compañía es imposible atender las necesidades que exige la portabilidad numérica fija sin ampliar las capacidades de la red de conmutación. [REDACTED]

El resultado de este proyecto nos permite soportar que al hacer una llamada entre 2 abonados cuyos números están asociados a la misma central y dentro del mismo rango de numeración, y uno de ellos está portado, es imposible, señalar esta llamadas sin que la misma salga y entre a la central, ya que por definición una llamada entre 2 abonados dentro del mismo rango de numeración no genera señalización SS7; por tanto para esta llamada no hay señalización hacia los PTS y en consecuencia no es posible aplicar la portabilidad.

Entonces, la forma de ejecutar la portabilidad sería sacar todo el tráfico de voz de la central (se requiere sacar todo el tráfico para que el mismo sea enviado a los PTS y ahí hacer el análisis de portabilidad), hacia otra central o hacia ella misma para que se genere la respectiva señalización.

Es este último aspecto es donde radica la imposibilidad técnica ya que para hacer esto hay que duplicar la cantidad de E1 de conmutación en servicio en la centrales y como hemos indicado los fabricantes no nos venden los elementos para hacer esta ampliación por estar en obsolescencia tecnológica. [REDACTED]

Consideramos que por lo expuesto, el problema de la obsolescencia debe ser analizado a mayor profundidad en el estudio técnico dado que este aspecto es esencial para el estudio del impacto

del PN. Desconocer el estado de las redes podría generar una valoración errada del impacto real que tendría para las empresas la implementación de la portabilidad fija.

En cuanto a la solución técnica planteada por el consultor, ésta no tiene en cuenta los costos adicionales, y adecuaciones en materia de transmisión, gestión de tráfico y administración de las centrales que se tendrían que ejecutar para evitar un deterioro en la confiabilidad y calidad de la red. Asimismo, tampoco reconoce que para algunas centrales de Telefónica que si bien es cierto podrían implementar los ajustes técnicos propuestos por el consultor, sería imposible gestionar la red.

Respuestas cuestionario capítulo 6

Según la información suministrada por varios PRST muchas de las centrales de conmutación TDM están llegando al final de la vida útil y en este sentido el PRST es quien determina el tipo de obsolescencia tecnológica de sus propios elementos de red y es quien decide sobre el retiro definitivo o la reposición de los mismos con la tecnología sustituta de su preferencia. ¿Cuál sería la hoja de ruta definida para actualizar la infraestructura de su red de TPBCL y/o TPBCLE y reponer los elementos de red, que a su juicio deben ser retirados del servicio, dentro de los próximos diez (10) años, independientemente que se implemente o no la PN fija?

R./

La hoja de ruta para el próximo año está enfocada en realizar las inversiones que nos permitan ampliar la calidad de la velocidad en la red, inversiones en transmisión nacional y para los usuarios nuevos que vayan entrando a la base de clientes incorporar servicios en tecnologías NGN. Como puede observarse es un plan gradual sujeto a las necesidades del mercado, la limitación de inversión en redes fijas derivada de la concentración de las inversiones en la red móvil y la necesidad de responder a los desafíos del mercado.

Es necesario indicar al consultor y a la CRC que en el evento en que se decida implementar la portabilidad numérica en un periodo de tiempo tan corto como el propuesto (18 meses) se afectarían las inversiones previstas en el plan estratégico de los próximos 2 años, desplazando la inversión orientada a mejorar la velocidad y calidad de banda ancha a la implementación de la portabilidad, lo que desvirtuaría el propósito del Gobierno Nacional y del Regulador de revisar dicha velocidad en los próximos años.

Implementar la PN fija le implicaría a la empresa destinar estas inversiones hacia la adecuación de las redes, en detrimento del plan de migración diseñado por la empresa para los próximos 7 años.

Varios PRST han desplegado redes de próxima generación (NGN e IMS), incluso en algunos municipios que tienen menos de 10.000 líneas en servicio, lo que evidentemente facilita la

implementación de la PN fija dada la arquitectura horizontalmente integrada de este tipo de redes. Si su empresa ha desplegado este tipo de redes y sobre la base de que existen soluciones que hacen viable técnicamente implementar la PN: ¿cuáles serían las restricciones técnicas que les impediría implementar dicha medida con la infraestructura NGN o IMS puesta en servicio y/o con aquella que esté próxima a entrar en operación?

R./ Telefónica no ha implementado redes de nueva generación en los municipios informados por el consultor. **La decisión para incurrir en importantes gastos de CAPEX y OPEX en municipios pequeños está determinada por la recuperación de estas inversiones a través de los ingresos. El consultor puede constatar que una empresa de telefonía fija no puede recuperar dichos costos por las restricciones en la capacidad que tiene la demanda, las economías de escala y alcance y la competencia de medios sustitutos como la telefonía móvil.**

De la misma manera, como lo mencionamos en puntos anteriores, es un error de la consultoría considerar un despliegue insipiente de soluciones NGN y/o IMS, tal como es el de Telefónica, como un facilitador de la implementación del servicio de Portabilidad Numérica.

Las restricciones están dadas por los escasos recursos a nivel de E1 con que cuentan las centrales telefónicas TDM, necesarios para transportar el tráfico intra-oficina hasta la red NGN, IMS o incluso en la implementación de soluciones de ISUP loop back. Lo anterior, sumado a la obsolescencia de los equipos y a la indisponibilidad de nuevo equipamiento por parte de los proveedores hace inviable la implementación de esta solución para gran parte de los nodos TDM de la red

Algunos PRST no consideran pertinente la implementación de la PN en ningún municipio dada la obsolescencia de los equipos de conmutación, los grandes cambios en la infraestructura instalada y la realización de inversiones onerosas para implementar esta medida. A lo largo de este documento se ha concluido que la implementación de la PN no depende de la obsolescencia de los equipos, no impacta la arquitectura de las redes y existen soluciones tecnológicas que no representan inversiones de capital cuantiosas. ¿Ante este hecho, cuáles serían los municipios donde se debería implementar la PN, o qué criterios deberían tenerse en cuenta para ello y, a su vez, en qué período de tiempo se debería implementar

R./ Antes de contestar la pregunta, debemos señalar que no compartimos la afirmación que hace el consultor sobre no considerar en el estudio técnico de la portabilidad fija el efecto de la obsolescencia tecnológica, dado que eso desconoce la realidad de la red de la empresa.

Frente a la implementación de la portabilidad fija, reiteramos que el costo para la compañía de dicha implementación supera los beneficios y en el corto plazo no es justificable implementarla en Colombia.

Ahora bien, el consultor pone a consideración del sector la migración tecnológica, aspecto fundamental en el estudio de la portabilidad, dado que solamente si las redes de telefonía fija han migrado hacia redes de NGN los costos del proceso serían menores a los actuales y probablemente

no se generaría un desequilibrio financiero a las empresas de telefonía fija. Asimismo no tendría que acudir a implementar soluciones para la portabilidad fija “híbridas” como las propuestas. Ante este escenario, se debería validar por parte del Regulador la transición tecnológica y una vez verificado este aspecto implementar la portabilidad fija.

Las conclusiones a las que se llega a lo largo del documento no tienen en cuenta las dificultades asociadas a los inconvenientes técnicos que presenta Telefónica en algunos de los nodos de conmutación, asociados a la falta de recursos para implementar las soluciones técnicas recomendadas por la consultoría y a la obsolescencia de los equipos que impide la ampliación de los nodos en cuestión. **En muchos nodos la única opción disponible para implementar los servicios de PN será la reposición completa de la tecnología existente lo que representa un costo de más de USD 56 dólares por usuario.**

En el escenario actual y teniendo en cuenta los comentarios, observaciones y anotaciones técnicas Telefónica Colombia propone al consultor que se revise de nuevo la factibilidad para implementar la portabilidad fija en Colombia.

Capítulo 7 costos de implementación de la portabilidad fija

Nota: Conforme con lo establecido en los artículos 24, 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 61 del Código de Comercio, respetuosamente solicitamos que se le dé el tratamiento de información reservada de la empresa a la información remitida a esa Autoridad en el capítulo 7, toda vez que versa sobre aspectos información propia de la compañía que tiene carácter estratégico sensible, por lo cual no debe ser divulgada al público en general ni a los competidores.

En consecuencia, tanto para la formación del expediente del trámite administrativo que adelante esa Entidad como para cualquier consulta o solicitud de copias que realicen, así como para cualquier publicación de estos comentarios, se deberá dar tratamiento reservado.

Los costos de CAPEX por línea recomendados por la consultoría no obedecen a la realidad de las redes, ya que estiman una inversión muy por debajo de las estimaciones reales.

Para demostrar nuestro punto queremos exponer como caso de estudio la ciudad de Santa Marta:

[REDACTED]

[REDACTED]

Por lo tanto, si se desea brindar el servicio de portabilidad en esta ciudad Telefónica deberá realizar la reposición tecnológica de los usuarios. En un escenario con reposición a través de tecnología MSAN y con control en el IMS, en la Tabla 1, se estiman los costos de forma general y global por cada uno de los rubros de inversión.

TABLA 1: COSTO DE IMPLEMENTACIÓN PN FIJA EN SANTA MARTA PARA LA RED DE TELEFÓNICA COLOMBIA

Nota: Conforme con lo establecido en los artículos 24, 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 61 del Código de Comercio, respetuosamente solicitamos que se le dé el tratamiento de información reservada de la empresa a la información remitida a esa Autoridad en la **TABLA 1: COSTO DE IMPLEMENTACIÓN PN FIJA EN SANTA MARTA PARA LA RED DE TELEFÓNICA COLOMBIA**, toda vez que versa sobre aspectos información propia de la compañía que tiene carácter estratégico sensible, por lo cual no debe ser divulgada al público en general ni a los competidores.

En consecuencia, tanto para la formación del expediente del trámite administrativo que adelante esa Entidad como para cualquier consulta o solicitud de copias que realicen, así como para cualquier publicación de estos comentarios, se deberá dar tratamiento reservado

Por lo anterior, Telefónica considera que el costeo realizado por la consultoría y la decisión de eliminar el costeo de algunos operadores por tendencia, no tiene en cuenta las condiciones reales de los operadores con alto grado de obsolescencia en sus redes, desvirtuando los costos requeridos para la implementación de la Portabilidad Numérica Fija.

La metodología utilizada por el consultor no reconoce las particularidades de las empresas y contradice los postulados regulatorios de reconocer los costos de las redes, como ocurrió en procesos similares como la de determinación de los cargos de acceso de telefonía local y en su momento de local extendida.

Teniendo en cuenta lo anterior, Telefónica considera que los costos de red propuestos por la consultoría están subvalorados y es necesario realizar una nueva evaluación de equilibrio económico y de costo beneficio atendiendo los costos reales que tiene cada uno de los operadores para la implementación de los servicios de portabilidad numérica fija.

Si el consultor no reconoce los costos de las empresas se estaría subestimando el costo total, se le generaría a las empresas un desequilibrio financiero y no se seguirían los principios legales que deben seguirse en materia de costeo de redes.

Por tal motivo, Telefónica solicita al consultor que se tengan en cuenta los costos reportados por las empresas, y en caso de ajuste se informe detallada por cada parámetro técnico las razones que tuvo el consultor para no incluir este aspecto. Asimismo, si la empresa fue una de las excluidas, se solicita que se nos informen las razones para tal exclusión.

En adición a lo anterior consideramos necesario que el consultor revise el estudio e incluya los siguientes temas técnicos que a juicio de la compañía son relevantes en el costeo final:

- **Obsolescencia Tecnológica**

En primer lugar es necesario indicar que la obsolescencia tecnológica no la define el operador de comunicaciones, sino el proveedor o fabricante tecnológico. Es decir, que el proveedor de comunicaciones decide el recambio de sus equipos de acuerdo con las decisiones que el proveedor respectivo tenga sobre la materia. En varias ocasiones, los proveedores de Telefónica han anunciado que no se continuara con el mantenimiento, envío de repuestos o el soporte en el software de sus equipos y redes, lo que le implicará a la empresa apagar o cambiar estos equipos. Con la propuesta del consultor, este recambio se hará extensivo a todos los elementos de red que los proveedores definan como obsoletos, y no habrá espacio para mantenimientos adicionales de su vida útil.

Por lo tanto, el análisis de los costos por parte del consultor debe necesariamente involucrar el recambio derivado de la obsolescencia de los equipos de la compañía

- **Costos no incluidos en el análisis del consultor**

En la solución técnica planteada por el consultor no se tuvieron en cuenta los costos adicionales por transmisión derivados del incremento del tráfico que tendrán las centrales y nodos de interconexión.

No se tuvieron en cuenta los costos en el dimensionamiento en la capacidad de nuevos recursos (nuevos E1) necesarios para soportar las nuevas necesidades de tráfico y en el enrutamiento que estos procesos generan no solo a nivel local, sino a nivel de larga distancia

No se incluyeron los costos que implicará no tasar a nivel de las centrales, como ocurre ahora. En este contexto, la gestión de las centrales y nodos de interconexión afectará los procesos de tasación que deberán ser ajustados con base en la configuración propuesta por el consultor

El consultor no tuvo en cuenta los costos adicionales en la adecuación de plataformas de facturación, gestión y atención al cliente derivados de la implementación de la portabilidad fija. Será necesario para las empresas incurrir en nuevas inversiones en adecuación de plataformas de facturación, ante el rompimiento del empaquetamiento, la atención al cliente en los canales respectivos y el costo en la programación de los sistemas y plataformas comerciales.

Respuestas al cuestionario capítulo 7

El análisis muestra un importante efecto de economías de escala en los costos de implementación de la portabilidad numérica fija, con un alto nivel de correlación entre costo por línea y número de líneas en servicio. ¿Existen particularidades en la configuración, topología o tecnología de red que puedan afectar de alguna manera la economía de escala en la implementación de la portabilidad numérica fija que se esperaría para un PRST en función de su número de líneas?

R./ Tal como lo indicamos con anterioridad para el estudio de costos se debe incluir los costos por obsolescencia tecnológica, la dispersión de redes, y la base mínima de eficiencia que le permite a una empresa ser rentable en su operación. Para Telefónica es un factor crítico la prestación en varios municipios pequeños, en donde el servicio de telefonía fija no es rentable, y menos lo será si se obliga a implementar la portabilidad fija.

En este contexto, solicitamos al consultor que haga explícito el grupo de municipios que superan los US\$20 por línea, dado que en estos municipios no será factible implementar la medida de portabilidad fija.

No se puede hablar de economías de escala para ampliaciones sobre nodos existentes, ya que como lo vimos los proveedores ya no fabrican ni prestan servicios para los bienes con alto grado de obsolescencia.

En cuanto a las economías de escala en la adquisición de nuevas tecnologías para la reposición de las redes, como en el caso de estudio propuesto anteriormente, podemos mencionar que los precios entregados al consultor en su momento corresponden a los procesos de negociación Global de todo Telefónica, lo cual supera por mucho los bienes y servicios adquiridos en Colombia.

No obstante a esto, como lo vimos los USD\$83,74 distan mucho de los USD\$8,93 propuestos por la consultoría, por lo que se puede evidenciar que no es posible alcanzar los valores expuestos por la consultoría

¿Qué tratamiento debe darse a las ciudades que en los dos escenarios propuestos presentan costos muy por encima de otras comparables en términos de número de líneas fijas en servicio?

Reiteramos que para cumplir con el precepto legal de garantizar el “equilibrio financiero” se deben reconocer los costos que le implica a los proveedores de comunicaciones implementar la portabilidad fija.

Como lo mencionamos en las respuestas al Capítulo 6, en el escenario actual y teniendo en cuenta los comentarios, observaciones y anotaciones técnicas Telefónica Colombia propone al consultor que se revise de nuevo la factibilidad para implementar la portabilidad fija en Colombia.

¿Qué tratamiento debe darse a los PRST que tienen menores economías de escala, pero que están presentes en grandes ciudades, que podrían eventualmente ser afectadas por una obligación regulatoria de PN fija en el corto plazo?

R./ A estas empresas, que dada su estructura de costos y sus niveles de economías de escala no pueden asumir los costos de los operadores con mayor base de clientes, no se les debe imponer la portabilidad fija, dado que como anota el consultor no podrían competir en estos mercados y se afectaría su situación financiera.

Capítulo 8 Beneficios de la Portabilidad Numérica Fija

Antes de abordar el contenido del cuestionario relacionado con el cálculo de los beneficios, consideramos relevante realizar los siguientes comentarios sobre la tasa de churn (26%) estimada

por el consultor y la relación que esta tasa tiene para soportar una eventual implementación exitosa de la portabilidad fija en el mercado colombiano.

La tasa de churn, no puede interpretarse de manera aislada frente a la sustitución de la telefonía fija por la móvil, tal como lo indicamos con anterioridad esta sustitución se acentúa en la medida en que los municipios son más pequeños. El consultor puede validar este aspecto, con la encuesta nacional de calidad de vida del DANE, los estudios técnicos contratados por la CRC desde 2009, y la penetración del servicio móvil. Inclusive, el desarrollo de la conectividad la planteó el MINTIC en el Plan vive Digital II al proponer como meta de cobertura de 4G los 1122 municipios, meta que refleja la “apuesta” por conectividad móvil que tiene el Ministerio, contrariando iniciativas como la portabilidad fija enfocadas en desarrollar servicios que no son rentables en varios municipios del país.

Es tan crítica la pérdida de valor de la línea fija, que en los estudios internos desarrollados por Telefónica, se observó que en los municipios de menos de 10.000 hogares que no son capital de departamento, se ha presentado una sustitución directa de la línea fija por la línea móvil. Esta evolución la pudo observar el consultor, en el módulo de mercado, pero no es comprensible que basada en esta información el consultor afirme que el churn se debe a un mercado “dinámico y joven” y menos aún en poblaciones intermedias o pequeñas.

Estimamos, que en estas poblaciones, los hogares que sólo utilizaban la telefonía móvil para sus comunicaciones superan el 67%, y las que utilizaban tanto el teléfono fijo como el móvil no superan el 29%⁵, cifras que son consistentes con la encuesta realizada por el consultor, lo que demuestra el terreno ganado por la telefonía móvil a la telefonía fija, así como el interés de los usuarios en estos servicios.

Por lo tanto, solicitamos al consultor que revise sus estudios que le permiten afirmar que el churn del servicio de telefonía fija no está afectado por el servicio móvil, no reconocer este aspecto sobrestimará el valor de las eventuales portaciones, en detrimento de la confiabilidad del estudio del costo beneficio.

¿Tiene algún comentario o aproximación diferente con relación a la metodología para la estimación de los beneficios de tipo 1 y 3? Por favor justifique su respuesta.

Solicitamos al consultor que informe a la industria su evaluación sobre la metodología adoptada por la CRC para la medición de los beneficios en el proceso de la portabilidad fija llevado a cabo en el 2009, dado que el consultor no informa la motivación técnica que tuvo para utilizar una metodología diferente a la que CRC utilizó para determinar en aquel año que no había los beneficios suficientes para compensar el costo de la implementación de la portabilidad fija

⁵ Fuentes cifras internas 2009-2010.

Ahora bien, es necesario resaltar que los beneficios calculados corresponden a cifras hipotéticas que se basaron en una encuesta donde se indujo al encuestado arbitrariamente a percibir la PN como un beneficio económico (descuento) y que no son comparables con una inversión material y tangible de USD 160 millones.

Para Telefónica no es comprensible que la relación costo beneficio se estime con costos reales aunque por no considerar la obsolescencia tecnológica, insuficientes, y beneficios hipotéticos, que pueden estar sesgados dado que partió de encuestas a nuestro modo de ver incompletas, con lo cual se estaría incentivando a gastar recursos públicos y privados en mínimo USD 160 millones, sin conocer un cálculo de los beneficios más tangible que el presentado por el consultor, que es calculado a partir de una probabilidad soportada en una encuesta, que como se comentó con anterioridad sesgó al encuestado de manera artificial.

Bajo el escenario hipotético en que la CRC reglamentará la portabilidad numérica para la telefonía fija estaría generando un claro desequilibrio financiero sobre la mayoría de las empresas fijas (con excepción de un operador de televisión que se vería altamente favorecida) ya que las obligaría a incurrir en unos altos costos que difícilmente podrá recuperar y que pueden incluso considerarse innecesarios porque la dinámica del mercado ha llevado a la línea fija a su punto de declive por el efecto de sustitución del móvil.

Para un análisis más acertado, deberían estimar los beneficios reales como los calculados en el estudio de 2009 por Value Partners, pero adaptado a las condiciones actuales, en donde el ahorro en papelería no aplica, dadas las oportunidades de publicidad en redes sociales y el aprovechamiento de la Internet. Consideramos que bajo este escenario, la portabilidad fija es inviable.

Por lo tanto de la manera más atenta solicitamos al consultor que informe a la industria las ventajas y desventajas de su metodología frente a la que la CRC utilizó en el 2009, entregada por el consultor Value Partner.

Capítulo 9 Análisis de costo beneficio de la portabilidad numérica fija y las recomendaciones de la consultoría

El consultor recoge las experiencias (México, Honk Kong, Brasil) similares en estudios de costos beneficios que se realizaron en otros países para determinar el impacto que tendría la implementación de la portabilidad fija.

No obstante lo anterior, encontramos que el consultor NO recogió la documentación de los estudios de costo-beneficio realizados por la CRC y su consultor en el 2009, consultoría que también se basó en experiencias internacionales similares, lo que amerita que se explique a la industria la motivación técnica que tuvo el consultor de la CRC para no incluir estas metodologías en el 2014.

En particular, Telefónica plantea al consultor la importancia de evidenciar el escenario del análisis de costo beneficio, sin proyecto, para revisar los cambios que generaría la implementación del proyecto de portabilidad fija.

El escenario sin proyecto permite estimar la evolución del mercado y contrastarla con las estimaciones que el consultor hace en el escenario del proyecto. Este tipo de análisis es importante incluirlo para valorar algunos resultados de la implementación de la portabilidad. Este marco analítico validará el probable avance de la portación, insumo crucial para la determinación de los beneficios.

Precisamente, al validar la tasa de portación (20% para el año 5), Telefónica encuentra que este nivel no se ha alcanzado en países similares a Colombia, ó en países en donde se implementó la portabilidad a finales del siglo XX, en donde no existía la presión del servicio móvil. Las tasas de portación de otros países las podrá verificar el consultor.

De la misma manera, esta tasa de portación tampoco se estimó por parte del consultor de la CRC en el 2009, en un momento del mercado con una mayor expectativa de crecimiento dado que no se había masificado el internet móvil y no se había implementado el 4G.

Dado lo anterior, de la manera más respetuosa solicitamos al consultor que las tasas de portación calculadas en la tabla 72 del documento se comparen con otras experiencias nacionales (calculadas por la CRC en el 2009) e internacionales, y en el evento en que existan significativas variaciones se justifiquen ante el sector en el documento final.

Telefónica reitera al consultor y a la CRC que asumir una tasa de portación del 20%, no es factible alcanzarla dada la evolución del mercado de telefonía fija, la no concurrencia de redes en los mercados que imposibilitan la portabilidad fija y la sustitución de la telefonía fija por la móvil

Asimismo, es importante que el consultor revele, con cifras globales, cuáles son los operadores beneficiados con la medida, y cuáles a los que afecta su operación, para dimensionar el impacto de la implementación de la PN fija, especialmente en los pequeños operadores y en los operadores que como Telefónica prestan el servicio fijo en más de 800 municipios

Respuesta al cuestionario del capítulo 9

Los resultados obtenidos muestran que la implementación de la PN arroja una relación de Costo/Beneficio mayor a 1, para los municipios de más de 200 mil líneas en los dos escenarios estimados. ¿Está de acuerdo con la recomendación de la Consultoría sobre la implementación de la PN en las cuatro principales ciudades del país en el corto plazo?

R./En el documento, no se hacen explícitos y visibles los beneficios que se generan por la implementación de la portabilidad fija, por lo que solicitamos al consultor que informe

detalladamente la metodología de estimación de los beneficios y su cálculo, y no se limite al VPN y a la relación costo beneficio.

Para Telefónica existe un alto riesgo que los altos costos de la implementación de la PN hagan inviable financieramente la operación de varios operadores fijos en varios municipios afectando en su gran mayoría a los usuarios de estratos 1, 2 y 3. Asimismo, consideramos que esta medida beneficiará al operador dominante de televisión por cable y solamente se generará competencia en los segmentos corporativos, elementos que no cubren los costos en que las empresas de telefonía fija incurrirán.

Por lo tanto, consideramos que los costos comparados con los beneficios que podrían obtenerse, hacen inviable la implementación de la PN en cualquier mercado.

Los resultados obtenidos muestran que los municipios de entre 50 mil y 200 mil líneas tienen una relación de Beneficio/Costo de 1,56 para el escenario medio y de 0,44 en el escenario bajo. En vista de que el escenario medio incluye la estimación de costos recomendada por el consultor, también se recomienda que se incluya este grupo de municipios en la implementación de la PN. . ¿Está de acuerdo con la recomendación de la Consultoría sobre la implementación de la PN en los municipios con más de 50.000 líneas en el corto plazo? ¿Debería realizarse alguna excepción?

R./ En el documento, no se hacen explícitos y visibles los beneficios que se generan por la implementación de la portabilidad fija, por lo que solicitamos al consultor que informe detalladamente la metodología de estimación de los beneficios y su cálculo, y no se limite al VPN y a la relación costo beneficio. Reiteramos, que los beneficios se obtienen de una encuesta que sesga al encuestado hacia una “eventual” disminución de tarifas derivada de la portabilidad, sin que exista un soporte técnicos que permita inferir que este descuento se hará en los mercados menos rentables.

Para Telefónica existe un alto riesgo que los altos costos de la implementación de la PN hagan inviable financieramente la operación de varios operadores fijos en varios municipios afectando en su gran mayoría a los usuarios de estratos 1, 2 y 3. Asimismo, consideramos que esta medida beneficiará al operador dominante de televisión por cable y solamente se generará competencia en los segmentos corporativos, elementos que no cubren los costos en que las empresas de telefonía fija incurrirán.

Por lo tanto, reiteramos que los costos comparados con los beneficios que podrían obtenerse, hacen inviable la implementación de la PN en cualquier mercado

Considerando que los beneficios de tipo 2 no fueron calculados, pero se estima que la magnitud de estos efectos podría estar fuera de proporción en relación a los costos y otros beneficios calculados y que la estimación del impacto de la medida para la totalidad de los municipios es mayor a uno en

el escenario medio: ¿considera que la medida de portabilidad numérica fija debería ser implementada en el corto plazo en todo el país?

R./ Para poder implementar la portabilidad numérica se debe determinar tanto la viabilidad técnica como económica en términos de equilibrio financiero. Con los elementos expuestos en las anteriores respuestas se corrobora que bajo las condiciones actuales y con la metodología implementada no es viable financieramente la implementación de la PN debido a los perjuicios financieros que causará en casi todos los operadores (con excepción del operador dominante de televisión por cable) y en los usuarios más vulnerables (estratos 1, 2 y 3), así como en el mercado mismo al excluir de la competencia a los PRST de TPBC que no están en capacidad de empaquetar sus servicios con TV y BA.

Este es el caso de Telefónica, cuyos usuarios de estratos 1, 2 y 3 corresponden al 72% de sus clientes totales. Obligar a la implementación de la portabilidad, pondría en riesgo la prestación del servicio en más de 740 municipios, en donde Telefónica es el único operador.

Consideramos que los costos comparados con los beneficios que podrían obtenerse, hacen inviable la implementación de la PN en cualquier mercado.

Capítulo 10 Preguntas al sector en relación a los elementos a considerar en la propuesta de implementación de la portabilidad numérica fija

¿Está de acuerdo con la propuesta del Consultor para que la implementación de la portabilidad numérica en la primera fase incluya también los municipios que, no obstante tener menos de 50.000 líneas, compartan el uso de la numeración geográfica asignada por la CRC en razón a ser parte de una determinada Área Metropolitana en el país?

R./ Consideramos que los criterios para implementar la portabilidad numérica debe regirse por los costos de la implementación, y el análisis del equilibrio financiero, por lo que bajo estos análisis no vemos justificaciones adicionales para implementar la portabilidad en municipios menores a 50000 líneas, independientemente si hacen parte o no de un área metropolitana.

¿Cómo debería manejarse el caso hipotético, en donde dos municipios diferentes que no forman parte de una determinada Área Metropolitana compartieran el uso de numeración geográfica y al menos uno de ellos tuviera más de 50.000 líneas?

R./ Ver respuesta anterior

¿Cuáles deben ser los hitos más importantes de un plan de implementación sectorial de la portabilidad numérica fija?

R./La posición de Telefónica Colombia sobre la materia se expuso en el cuestionario de los capítulos 6 y 7 del presente documento.

¿Cuánto tiempo de pruebas entre los PRST y de estos con la base de datos central de PN se requieren para asegurar la correcta implementación de los procesos técnicos y administrativos asociados con la portabilidad numérica?

R./ Sin conocer la decisión técnica definitiva sobre la implementación de la portabilidad fija, Telefónica Colombia no cuenta con la suficiente información para indicar el tiempo de pruebas.

¿Se considera suficiente el plazo de 18 meses, contados a partir de la decisión de la CRC, para la implementación de la portabilidad numérica fija en municipios de más de 50.000 líneas telefónicas? Por favor explique en forma detallada las razones de su respuesta.

R./ La posición de Telefónica Colombia sobre la materia se expuso en el cuestionario de los capítulos 6 y 7 del presente documento.

¿En que año, como máximo, considera que debe implementarse la portabilidad numérica fija en todo el país? Por favor explique en forma detallada las razones de su respuesta.

R./ La posición de Telefónica Colombia sobre la materia se expuso en el cuestionario de los capítulos 6 y 7 del presente documento.

¿Está de acuerdo en que: (i) el liderazgo del proceso de portación esté en cabeza del PRST Receptor, (ii) el tiempo máximo de portación sea de 10 días calendario contados desde que el usuario hace la solicitud y (iii) el tiempo máximo de ventana sin servicio al usuario sea de máximo 3 horas?

R./ Telefónica Colombia considera que hasta que no exista una definición regulatoria sobre el procedimiento técnico, y se verifique el equilibrio financiero que garantiza que no se comprometerá la viabilidad financiera de las empresas de telefonía fija, no se pronunciará sobre aspectos asociados a una eventual implementación operativa de la portabilidad fija en Colombia

¿Cómo debe ser la participación del sector y de la CRC en la definición de las condiciones técnicas y administrativas para el funcionamiento de la portabilidad numérica fija?

R./ Telefónica Colombia considera que hasta que no exista una definición regulatoria sobre el procedimiento técnico, y se verifique el equilibrio financiero que garantiza que no se comprometerá la viabilidad financiera de las empresas de telefonía fija, no se pronunciará sobre aspectos asociados a una eventual implementación operativa de la portabilidad fija en Colombia.

¿Cómo debe seleccionarse el administrador de la base de datos central de portabilidad numérica fija o cuáles criterios deben tenerse en cuenta para ello? En particular: ¿debe usarse el mismo

administrador de la base de datos centralizada actualmente en servicio para la portabilidad numérica móvil?

R./ Ver respuesta anterior

¿El proceso de portación debe ser gratuito para el usuario o debe permitirse que el PRST Receptor pueda recuperar los costos que paga al administrador de la base de datos central por cada número portado?

R./ Ver respuesta anterior

¿Cuáles requisitos debería cumplir un usuario de telefonía fija para solicitar la portación de su número ante el PRST receptor?

R./ Ver respuesta anterior

¿Cuáles deberían ser las causales para que el PRST donante pueda rechazar una solicitud de portación de un número?

R./Ver respuesta anterior

Consideraciones Finales

Para finalizar queremos resaltar que la propuesta del consultor, generaría inversiones muy altas para Telefónica Colombia que significarían necesariamente la desviación de recursos planeados para la masificación de banda ancha por lo que se dejaría de instalar más de 466.600 bandas anchas en los municipios donde Colombia Telecomunicaciones presta este servicio.

La inversión en que incurriría la empresa para implementar la portabilidad fija, representada principalmente en la reposición total de un buen número de centrales telefónicas, a nuestro juicio no tiene prácticamente ningún retorno. La única alternativa para Telefónica, sería dejar de prestar el servicio en las localidades que se sirven de las centrales telefónicas que requieren su total reemplazo para cumplir con la obligación de portabilidad numérica.

Por último, y en atención a lo expuesto en el presente documento, Telefónica considera que la implementación de la portabilidad fija, no promocionará la competencia entre servicios, sino por el contrario reforzará la posición de dominio que ejerce el operador líder en los mercados móviles y de televisión, afectando de esta forma el bienestar de los usuarios, el desarrollo de la industria y la verdadera competencia.

Agradecemos el espacio para la discusión de este proyecto, ya que las implicaciones negativas de la implementación de la medida en telefonía fija para el desarrollo de la industria podrían poner en peligro la sostenibilidad financiera de los operadores.

Telefonica

Telefónica Colombia

Transv. 60 (Av. Suba) No. 114 A-55
Bogotá D.C.
Tel (571) 593 5399

Cordial saludo,

NATALIA GUERRA CAICEDO

Directora Regulación