



Bogotá D.C., 16 de noviembre de 2016

Doctor
GERMAN DARIO ARIAS PIMIENTA

Director

COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES –CRC

Calle 59 A Bis No. 5-53 Ed. LINK Siete Sesenta Piso 9
Ciudad

CRC		
Radicación :	*201634253*	
Fecha :	16/11/2016	2:43:40 P. M.
Remitente :	CLARO	
Anexos :		
Asunto :	COMENTARIOS BORRADOR AGENDA REGULATORIA 2017-2018.	

Ref: Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2017-2018

Respetado Señor Director:

En atención al borrador de agenda regulatoria publicada por la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC- para el año 2017 y primer semestre de 2018, TELMEX COLOMBIA S.A, en su calidad de operador de servicios fijos de telecomunicaciones y concesionario del servicio de televisión por suscripción, se permite hacer los siguientes comentarios:

COMENTARIOS GENERALES

1. Regulación que incentive la inversión:

En primer lugar, es necesario reconocer el momento particular que está atravesando el sector de TIC en Colombia, el cual viene decreciendo por primera vez en los últimos años. La CRC reconoce esta situación indicando que *“El sector de telecomunicaciones colombiano se encuentra atravesando un momento de quiebre. Variables como la devaluación de la moneda, que impacta de manera importante las inversiones por su alto contenido de bienes importados; la inflación, que puede afectar el consumo de servicios, así como la baja en los precios de los servicios ofertados en un sector que por defecto es deflacionario, se refleja en que su histórico crecimiento muestre síntomas de desaceleración como es el hecho de decrecer el 1,3% en términos de PIB durante el 2015”*¹.

En este contexto, es necesario que la CRC como organismo regulador encargado de promover la competencia y la inversión en el sector, según lo ordenado en los artículos 2 y 19 de la Ley 1341 de 2009, (i) garantice un marco regulatorio que promueva la competencia en igualdad de condiciones y (ii) reconozca los esfuerzos en inversión que han adelantado algunos operadores participantes en la industria TIC, y (iii) genere los estímulos necesarios para incentivar la inversión actual y futura por parte de todos los concurrentes:

¹ CRC (2016). “PROPUESTA DE AGENDA REGULATORIA 2017-2018. Borrador para comentarios”



“ARTÍCULO 2.- PRINCIPIOS ORIENTADORES.

(...)

Son principios orientadores de la presente Ley:

2. Libre competencia. El Estado propiciará escenarios de libre y leal competencia que incentiven la inversión actual y futura en el sector de las TIC y que permitan la concurrencia al mercado, con observancia del régimen de competencia, bajo precios de mercado y en condiciones de igualdad. Sin perjuicio de lo anterior, el Estado no podrá fijar condiciones distintas ni privilegios a favor de unos competidores en situaciones similares a las de otros y propiciará la sana competencia.

(...)

ARTÍCULO 19- CREACIÓN, NATURALEZA Y OBJETO DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES.

(...)

La Comisión de Regulación de Comunicaciones es el órgano encargado de promover la competencia, evitar el abuso de posición dominante y regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones; con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad.

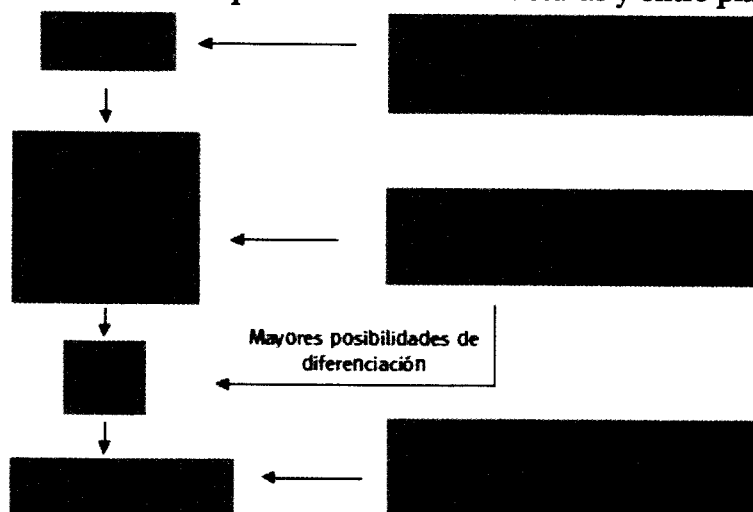
Para estos efectos la Comisión de Regulación de Comunicaciones adoptará una regulación que incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la presente Ley” (NSFT)

Así mismo, es necesario que la regulación incentive la competencia en infraestructura. Cave (2006)² asegura que el objetivo de la regulación debe generar una competencia sostenible basada en infraestructura, por lo que la meta de promover competencia e inversión en infraestructura e innovación puede ser alcanzable a través de la provisión de acceso para los operadores, siempre y cuando los mismos estén diseñados para incentivar al operador a “escalar la escalera de la inversión”, que se refiere al incremento paulatino de infraestructura, partiendo de los elementos de red más fácilmente replicables y “escalando” la inversión hacia elementos cada vez menos replicables (Ver Ilustración 1)³:

² Cave, Martin (2006). Encouraging infrastructure competition via the ladder of investment. Telecommunications Policy 30 (2006) 223-237.

³ López, Ángel Luis (2090). Competencia y Regulación en los Mercados Españoles de las Telecomunicaciones

Ilustración 1: Competencia en infraestructuras y entre plataformas



Fuente: López (2009)

El primer nivel de la escalera, es el de la competencia en servicios donde un operador emplea toda la infraestructura del operador establecido, ofreciendo el mismo servicio. El segundo nivel, hace referencia al denominado Acceso a Bitstream (acceso a capacidad de la red), en el cual el operador entrante aparte de la última milla, puede utilizar del operador establecido la conexión al usuario final. En este punto, el operador entrante establece un primer nivel de inversión en infraestructura, que se incrementa a medida que se sube un peldaño en la escalera. El último nivel, es cuando el operador entrante desarrolla su propia infraestructura. Subir cada nivel de la escalera requiere un mayor esfuerzo en la inversión en infraestructuras pero a su vez permite ofrecer servicios de mayor velocidad y calidad, y por tanto facilita las posibilidades de diferenciación con respecto al producto del operador establecido.

Uno de los principios económicos para el desarrollo de la escalera es que los precios de acceso den incentivos a las empresas a subir en ella⁴. Así, el regulador debe tratar de asegurar los precios de una manera coherente, permitiendo que una vez un operador ha alcanzado un tamaño determinado, le resulte económicamente necesario acceder al siguiente peldaño en la escalera de inversión. En este sentido, los precios fijados para los niveles inferiores de la cadena de valor deben ser diseñados para dar incentivos a los operadores a subir la escalera, incluso antes de haber alcanzado este tamaño.

La OCDE⁵ ha señalado que existe un entendimiento generalizado de que la competencia basada

⁴ $VPN \text{ reventa} \leq VPN \text{ Bitstream} \leq VPN \text{ Bucle} \leq VPN \text{ acceso directo}$. (Valor Presente Neto)

⁵ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Convergence and Next Generation Networks, Ministerial Background Report DSTI/ICCP/CISP(2007)2/FINAL (Paris: OECD, 2008).



en infraestructura proporciona el nivel más sostenible y eficaz de competencia en el mercado de las comunicaciones. Por lo que debe analizarse cómo la compartición bajo el principio de no discriminación contribuye en la reducción de las barreras de entrada y **favorece la competencia, pero debe definirse de manera tal que no menoscabe los incentivos para la inversión en infraestructura.**

2. Regulación Ex Post

Es necesario que la CRC evite la regulación de mercados en fase de crecimiento, por no tener certeza sobre su evolución y crecimiento, evitando riesgos y distorsiones que eventual regulación pudiera introducir en estos mercados⁶, en concordancia con lo definió por la Comisión Europea⁷:

*(...) de conformidad con las Recomendaciones de la Comisión Europea de octubre de 2014, relacionadas con la Directiva 2002/21/CE43, **los nuevos mercados en expansión no deben ser sometidos a obligaciones reglamentarias ex ante inadecuadas** Se consideran nuevos mercados en expansión los mercados de productos o servicios en los que, por su novedad, es muy difícil predecir las condiciones de la demanda o las condiciones de la oferta y del acceso al mercado, por lo que resulta difícil aplicar la prueba de los tres criterios.*

Así mismo la Comisión Europea, con la expedición de la Directiva 2009/140⁸ reconoce la necesidad de reducir la regulación ex – ante: **“El objeto es reducir progresivamente las normas ex ante de carácter sectorial, conforme avance el desarrollo de la competencia en los mercados para conseguir, en último término, que las comunicaciones electrónicas se rijan tan solo por las leyes de la competencia.** Considerando que los mercados de las comunicaciones electrónicas han mostrado una dinámica fuertemente competitiva en los últimos años, es esencial que las obligaciones reglamentarias ex ante solo se impongan cuando no exista una competencia auténtica y sostenible”.

⁶ En el documento final de “Análisis de ofertas empaquetadas en Colombia” elaborado por BlueNote Management Consulting para la CRC en el año 2012 se señala que la posición de la CRC ha sido evitar la regulación de mercados en fase de crecimiento, por no tener certeza sobre su evolución y crecimiento, evitando riesgos y distorsiones que eventual regulación pudiera introducir

⁷ Recomendación de la Comisión: 2014/710/UE, de 9 de octubre de 2014, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación ex ante de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.295.01.0079.01.SP.A#document1

⁸ La Directiva 2009/140 modifica la Directiva 2002/21/CE relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, la Directiva 2002/19/CE relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión, y la Directiva 2002/20/CE relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas



En la propuesta de agenda regulatoria que se comenta, la CRC reconoce este fenómeno de la siguiente manera “*En razón a la situación actual que enfrenta el sector TIC y en general la economía colombiana, se hace necesario que la Comisión no imponga cargas económicas innecesarias derivadas de la regulación a los operadores, de tal forma que puedan aprovechar dichos recursos para aumentar la inversión (...) sin dejar de lado un aspecto importante en los análisis que adelanta la Comisión, y es el relativo a buscar alternativas que contribuyan a la desregulación del sector*”.

No obstante la CRC reconoce conceptualmente la importancia de no imponer cargas económicas innecesarias derivadas de la regulación (página 10), es necesario que esta convicción se traduzca en mecanismos o metodologías concretas que garanticen una evaluación previa y posterior de la regulación con el fin concretar este propósito. En este mismo sentido, Telmex llama la atención a la Comisión sobre la necesidad de hacer una revisión juiciosa de simplificación e integración regulatoria.

Al respecto, en las en las mesas de trabajo realizadas con el sector TIC en la ciudad de Cartagena en el marco de la revisión de la Agenda Regulatoria, se plantearon dentro de los aspectos claves, la simplificación del régimen regulatorio, incentivos por autorregulación, y estudiar distintas maneras para conseguir un tránsito hacia regulación ex – post.⁹

3. Regulación que maximice el bienestar del usuario

Llama la atención que la CRC, en el acápite 4.1 Marco Regulatorio, dentro de las principales funciones conferidas a la Comisión no haga mención a su función de Maximización del bienestar de los usuarios, en correspondencia con el Art. 22 de la Ley 1341:

“ARTÍCULO 22.- FUNCIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Son funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones las siguientes:

- 1. Establecer el régimen de regulación que maximice el bienestar social de los usuarios (...)*”

Así las cosas, la maximización del bienestar del usuario debe ser el fin ulterior que debe perseguir la intervención regulatoria de la Comisión. Como se observa de los estudios contratados por la CRC y como se desarrollará posteriormente, este es el caso particular que reviste la implementación de la portabilidad numérica fija en el menor tiempo posible.

4. Consideraciones concentración del mercado

En la información contenida en el capítulo 4.4, sobre las mesas de trabajo con el sector TIC se indica en el eje de Competitividad y desarrollo económico “*Asegurar que no exista concentración de mercado en los mercados relevantes sujetos a análisis por parte de la CRC*”, frente a lo cual reiteramos que

⁹ Información contenida en el capítulo 4.4 del borrador de la Agenda Regulatoria 2017-2018.



indicadores de concentración no reflejan poder de mercado. Sobre este aspecto, el estudio realizado por la OCDE en el 2014¹⁰, manifestó que la participación de mercado no significa poder de mercado: “... una alta participación de mercado no implica necesariamente el abuso de posición dominante, puesto que empresas competitivas e innovadoras pueden alcanzar cuotas significativas en un entorno de mercado dinámico”.

Así mismo, vale la pena recordar la exposición que realizó la CRC en 2011 sobre la relación entre cuotas de mercado y tarifas, esto con ocasión de la respuesta a comentarios de la propuesta regulatoria que condujo a la expedición de la Resolución 3510 de 2011¹¹, en el sentido que elevadas cuotas de mercado no constituyen per se problemas de competencia y, por lo tanto, no son evidencia suficiente para determinar que el operador con cuotas superiores al 50% es un operador dominante:

“(...) Respecto de los comentarios que interpretan elevados niveles de concentración de mercado con problemas de competencia, la CRC considera importante aclarar que altas concentraciones de mercado no se traducen per se en problemas de competencia”

Por su parte Hausman (2007)¹² expresó que los índices de concentración no se deben utilizar para evaluar poder de mercado: “Autoridades de competencia reconocen que medidas de alta concentración generalmente no son una condición suficiente para inferir poder de mercado.” Adicionalmente, manifestó que, “...las determinaciones de poder de mercado se deben realizar con base en comparación (“benchmark”) de precios competitivos donde estén disponibles, y este enfoque es superior al análisis estructural (el enfoque HHI)... Dado que los precios forman la base para la evaluación del bienestar de los consumidores (excedente del consumidor), también proporcionan información importante para las autoridades de competencia, cuya meta típicamente es la protección del bienestar del consumidor.”

5. Cumplimiento Agenda Regulatoria 2016-2017

5.1 Recomendaciones Estudio de la OCDE (2014):

En la Agenda regulatoria 2015 - 2016, la CRC indicó que para la definición de los proyectos tuvo en cuenta las recomendaciones de la OCDE contenidas en el estudio de 2014 antes mencionado. No obstante, es de suma preocupación que pasado más de dos años del Estudio de la OCDE, no se percibe avance respecto de algunas recomendaciones:

¹⁰ OCDE (2014) Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia. Pág. 90

¹¹ Disponible en:

https://www.crcm.gov.co/recursos_user/Actividades%20Regulatorias/Revision_cadena_valor_datos_acceso_Internet/Documento%20Respuesta%20Comentarios.pdf

¹² J. Hausman y G. Sidak, “Evaluating Market Power Using Competitive Benchmark Prices Rather than the Herfindahl-Hirschman Index,” *Antitrust Law Journal*, 74, 2007, 387-408. Este documento hace parte de los comentarios de COMCEL S.A a la consulta pública del documento “Revisión de los Mercados de Servicios Móviles”, que será entregado el próximo 16 de agosto.



- **Revisión del mercado fijo – Condiciones de Competencia**

Dentro de los puntos débiles del marco regulatorio de las telecomunicaciones en Colombia, descritos por la OCDE en el estudio de 2014, se encuentra que *“los mercados fijos están poco desarrollados y las acciones han sido incipientes para atender dicha problemática”* y recomienda que *“el desarrollo del mercado de servicios fijos debe ser una prioridad para Colombia”*¹³. No obstante, las recomendaciones de la OCDE siguen persistiendo los inconvenientes sobre el desarrollo y competencia de los servicios fijo.

En este mismo sentido, en el Estudio del Servicio de Internet en Colombia, elaborado por la Superintendencia de Industria y Comercio con el apoyo de la Embajada del Reino Unido y la OECD, en febrero del 2016¹⁴, la SIC realizó un análisis a nivel de mercados departamentales de Internet Fijo *“con el fin de ofrecer un indicador de alerta temprana a los organismos reguladores para que estos puedan priorizar sus objetivos y sus políticas en el sector. De acuerdo al indicador presentado en este documento, los departamentos más preocupantes en términos de competencia son Chocó, Antioquia, Caquetá y Arauca. Contrarios a estos, los departamentos menos preocupantes serían Vaupés, Guaviare, Guainía, San Andrés, Santander, Quindío y Meta. Es necesario resaltar que este orden corresponde únicamente a términos relativos por lo que es necesario mantener monitoreo constante para todos y cada uno de ellos”*.

Así mismo, de un análisis de condiciones de competencia realizado por CLARO Colombia, y remitido a la CRC el pasado mes de agosto, radicado CRC 201633000, se identificaron diez (10) mercados geográficos de datos fijos (acceso a Internet de Banda ancha) en el segmento residencial, y 22 mercados geográficos en el segmento corporativo con problemas de competencia.

En este contexto, es necesario que la CRC promueva una revisión que incentive la promoción de los servicios fijos, los cuales presentan problemas de competencia.

- **Promoción del interés de los usuarios - Implementación de Portabilidad Numérica Fija**

Al respecto la OCDE conceptuó que *“la CRC debe dictar normas que permitan la portabilidad numérica fija, como medida para promover la competencia”*. La Comisión en febrero de 2015 publicó un documento donde demostró la viabilidad técnica y económica de la portabilidad, y así mismo según estudio de la Universidad Externado de Colombia, por cada año que se deja de implementar la portabilidad, los usuarios pierden beneficios por \$33 millones de dólares¹⁵. No

¹³ *Ibidem*. Pág. 161

¹⁴ [http://www.sic.gov.co/drupal/sites/default/files/files/Estudio del Servicio de Internet en Colombia.pdf](http://www.sic.gov.co/drupal/sites/default/files/files/Estudio_del_Servicio_de_Internet_en_Colombia.pdf)

¹⁵ Universidad Externado de Colombia (2015). Estudio sobre la implementación de la portabilidad numérica fija en Colombia. Facultad de Derecho, Departamento de Derecho de las Telecomunicaciones.



obstante en la Agenda regulatoria 2016, la CRC incluyó el proyecto de Portabilidad Fija indicando que volvería a realizar la verificación de la viabilidad técnica y económica, con propuesta de publicación para el III trimestre de 2016, a la fecha la Comisión no ha publicado propuesta alguna.

Atendiendo a que ya se cumplió el requisito legal de la viabilidad anteriormente expuesta y de que es una medida que claramente redundaría en beneficios de los usuarios, es necesario se expida con celeridad, la reglamentación de dicho derecho para los colombianos, de manera que no se siga dilatando su implementación.

5.2 Proyectos 2016-2017 no ejecutados:

Es de preocupación, que a la fecha se encuentre proyectos de la Agenda regulatoria 2016-2017 que la CRC no ha ejecutado:

Eje	Proyecto	Objetivo	Cronograma	
			Discusión	Decisión
Competitividad y desarrollo	Revisión mercado datos/acceso a Internet fijo a nivel minorista y mayorista	Analizar la cadena de valor de Internet fijo para determinar las condiciones de competencia existentes en el mercado de acceso a internet en Colombia, tanto a nivel minorista como mayorista. Se analizarán los mercados de Internet fijo residencial e Internet fijo corporativo, así como las condiciones actuales del mercado portador	II T 2016	III T 2016
Competitividad y desarrollo	Portabilidad numérica fija	Establecer las medidas regulatorias para la implementación de la portabilidad numérica en el servicio de telefonía fija en Colombia, con previa verificación de su viabilidad técnica y económica, en términos de equilibrio financiero, de acuerdo con las actuales condiciones del mercado y la normatividad vigente.	II T 2016	III T 2016
Bienestar usuarios	Simplificación de los modelos de los contratos de los servicios de comunicaciones	Construir un documento legal en la forma de contrato, con el objetivo de que éste se convierta en una verdadera herramienta de ejercicio de los derechos de los usuarios de los servicios de internet, televisión, internet residencial y telefonía fija.	IV T 2016	I T 2017

COMENTARIOS A LOS PROYECTOS REGULATORIOS 2017-2018

- **Calidad de Servicio**

TELMEX reconoce el esfuerzo de la Comisión en tratar de actualizar el Régimen de Calidad de los servicios de telecomunicaciones a las nuevas realidades del sector, tanto de las redes como de los usuarios. No obstante, es necesario que la CRC no genere cargas adicionales para los PRST



que no contribuyan con el objetivo de mejorar la calidad de los servicios en beneficio de los usuarios.

- **Revisión del régimen de Acceso, Uso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, y revisión del régimen de recursos de identificación**

Agradecemos a la CRC que amplíe el objetivo de los presentes proyectos regulatorios, ya que de la información consignada en la propuesta de la agenda regulatoria no es posible identificarlo, de manera que se pueda revisar su pertinencia y emitir un comentario sobre el particular.

- **Revisión del Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones – RITEL**

Es importante destacar que la CRC y la Industria, trabajaron durante varios años para la expedición del Reglamento técnico para redes Internas de Telecomunicaciones RITEL, proceso que culminó con la expedición de la Resolución 4262 de 2013; norma que fue objeto de posteriores modificaciones.

La implementación de esta norma ha sido aplazada en el tiempo en diversas ocasiones, estableciéndose en la Resolución CRC 4786 de 2015 su entrada en vigencia el próximo 8 de septiembre de 2015.

Atendiendo a que la norma ha tenido amplia discusión en el sector, y que a la misma se le han realizado diferentes ajustes sin que a la fecha haya sido aplicable, de manera respetuosa solicitamos a la CRC que (i) no postergue más su implementación, y (ii) en caso de que considere pertinente la realización de algunos ajustes, los mismos se den de manera posterior a su entrada en vigencia.

La implementación del RITEL es otra regulación necesaria para garantizar que más colombianos tengan acceso a servicios de comunicaciones, y que los usuarios puedan ejercer su derecho a la libre elección del proveedor, consagrado en el artículo 4 de la Resolución 3066 de 2011; es decir es de aquellas que apuntan al beneficio del usuario en primera medida, y en segunda medida promueve la competencia.

- **Tercera Fase – Servicios y mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente**

Telmex reitera lo manifestado en la comunicación del pasado 25 de octubre, en la cual se solicitó a la Comisión, que tenga como insumo en los análisis de mercados relevantes audiovisuales, el estudio del DNP *“El futuro del sector audiovisual en Colombia: Necesidad de política pública y reformas normativas en el marco de la convergencia tecnológica y las tendencias del mercado”* de manera que cuente con evidencia suficiente para llevar a cabo los análisis en el cual se encuentren todos los actores



que compiten en el mismo, es decir: (i) los actores tradicionales (televisión abierta, televisión por suscripción, televisión comunitaria), y (ii) a los OTT como nuevos actores, siempre y cuando los mismos compitan con la prestación de servicios audiovisuales.

En este estudio, el DNP en ejercicio de sus facultades como ente rector de la coordinación de políticas públicas, advirtió (entre otras cosas) sobre las asimetrías existentes entre actores tradicionales del sector audiovisual, y entre actores tradicionales y nuevos actores de dicho sector; por ejemplo a nivel de pagos regulatorios, impuestos, reportes periódicos de información, obligaciones de calidad, derechos de autor, restricciones al funcionamiento, y régimen de protección de usuarios¹⁶.

Según se pone en evidencia en el documento, estas asimetrías podrían generar problemas de competencia y afectación de los derechos de los usuarios, motivo por el cual “...se considera fundamental que, con ocasión al ejercicio de sus facultades regulatorias dispuestas en las Leyes 1341 de 2009 y 1507 de 2012, la CRC desarrolle en forma prioritaria y oportuna un estudio regulatorio detallado al respecto, y ante todo revisando la situación actual y prospectiva de competencia para la adopción de las medidas a que haya lugar (bien sea por su parte o como recomendaciones que emita el regulador con miras a las decisiones que deban efectuar otros organismos competentes)¹⁷.”

En este sentido, “...el ejercicio de identificar la pertenencia o no de los servicios OTT audiovisuales al mismo mercado relevante de los SCA tradicionales, resulta ser el punto de partida para adelantar las revisiones y análisis en lo que concierne a la existencia o no de asimetrías regulatorias o de política pública respecto de los mismos, responsabilidad que recae en el caso de Colombia en los análisis y decisiones que adopte la Comisión de Regulación de Comunicaciones en ejercicio de sus facultades de regulación ex ante en materia de mercados, según lo ordenado en las Leyes 1341 de 2009 y 1507 de 2012, para la adopción de las medidas regulatorias correspondientes o la emisión de las recomendaciones pertinentes a los demás entes competentes¹⁸”. (NSFT)

De la definición que la CRC adopte dependerá la posibilidad de que la misma Comisión, así como las demás autoridades competentes, puedan hacerle frente a las asimetrías existentes. Lo anterior con el propósito de que se regule bajo el principio de neutralidad tecnológica, es decir que se simplifique la regulación existente, de manera que a mismos servicios se apliquen mismas

¹⁶ Estudio DNP. El futuro del sector audiovisual en Colombia: Necesidad de política pública y reformas normativas en el marco de la convergencia tecnológica y las tendencias del mercado”. Págs. 116 y 117.

¹⁷ Estudio DNP. El futuro del sector audiovisual en Colombia: Necesidad de política pública y reformas normativas en el marco de la convergencia tecnológica y las tendencias del mercado”. Pág. 118.

¹⁸ Estudio DNP. El futuro del sector audiovisual en Colombia: Necesidad de política pública y reformas normativas en el marco de la convergencia tecnológica y las tendencias del mercado. Pág. 101.



reglas.

El legislador ha dado un paso fundamental al reconocer la existencia de los OTT dentro del proyecto de Ley de reforma tributaria¹⁹, al determinar que la prestación de estos servicios sea sometida a cargas tributarias en nuestro país. En este sentido, la definición que determine la CRC en ejercicio de sus funciones, y como autoridad experta en telecomunicaciones y de televisión, será un complemento fundamental para continuar con la promoción de la economía digital, al impulsar la nivelación de la cancha de juego, en aquellos aspectos que son de índole regulatoria.

- **Revisión del esquema de prestación de servicios fijos a nivel minorista y mayorista**

En primer lugar, encontramos acertada la posición de la CRC de buscar alternativas que contribuyan a la desregulación del sector, en concordancia con lo planteado en los comentarios generales.

Teniendo en cuenta que actualmente la Resolución CRT 2058 de 2009 se encuentra vigente, no es claro a que mercados relevantes se refiere la CRC en la revisión que realizará del esquema de prestación de servicios fijos. La Res. 2058, definió los siguientes Mercados Relevantes que involucran servicios fijos:

Mercados minoristas definidos con alcance municipal	Mercados minoristas definidos con alcance nacional
<ul style="list-style-type: none">• Voz (fija y móvil) saliente local• Datos (acceso a Internet de Banda ancha) residencial• Datos (acceso a Internet de Banda ancha) corporativo• Paquete de servicios dúo play 1 (Telefonía fija más Internet de Banda Ancha) para el sector residencial.• Paquete de servicios dúo play 2 (Televisión por Suscripción más Internet de Banda de Ancha) para el sector residencial.• Paquete de servicios dúo play 3 (Televisión por Suscripción más Telefonía Fija) para el sector residencial.• Paquete de servicios triple play (Televisión por Suscripción + Internet de Banda Ancha + Telefonía Fija) para el sector residencial.	<ul style="list-style-type: none">• Voz saliente (fija y móvil) de larga distancia nacional• Voz saliente de larga distancia internacional

¹⁹ Art. 178 proyecto de Ley “Por medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria Estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión fiscal y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”.



<ul style="list-style-type: none">• Televisión multicanal	
Mercados minoristas definidos con alcance departamental <ul style="list-style-type: none">• Voz saliente (fija y móvil) de local extendida	Mercados minoristas de terminación <ul style="list-style-type: none">• Terminación de llamadas fijo – móvil en todo el territorio nacional
Mercados mayoristas <p>A. Mercados Mayoristas de Terminación:</p> <ul style="list-style-type: none">• Mercado Mayorista de terminación de llamadas fijo – fijo en cada municipio del país.• Mercado Mayorista de terminación de llamadas móvil – fijo en cada municipio del país.• Mercado Mayorista de terminación de llamadas de larga distancia internacional en todo el territorio nacional. <p>B. Mercado Mayorista Portador</p>	

Por consiguiente, solicitamos a la CRC que (i) aclare la agenda regulatoria en el sentido de definir cuáles son los mercados relevantes de servicios fijos que serán objeto de revisión, y las fechas en que se proponen adelantar la revisión para cada mercado, y (ii) que le dé prioridad y celeridad a la revisión de los mercados fijos en especial al de datos, ya que su revisión se lleva postergando por más de 2 años (en la modificación de la agenda regulatoria 2015-2016 estaba previsto la culminación del proyecto regulatorio de revisión del mercado de datos fijos para el 2T de 2016, lo que se mantuvo en la agenda regulatoria original 2016-2017, y que fue modificado posteriormente para el 3T de 2016, sin que a la fecha se haya publicado proyecto regulatorio en la materia).

Respecto a la revisión de las condiciones de los esquemas de remuneración, TELMEX llama la atención a la CRC respecto a la revisión de las condiciones actuales de remuneración del cargo por transporte del mercado mayorista de “terminación de llamadas fijo-fijo en cada municipio del país” en el cual se encuentra el segmento de terminación en redes fijas de Telefonía Pública Básica Conmutada Local Extendida (TPBCLE), el valor que aplica actualmente para este cargo²⁰, fue fijado por la resolución CRC 3534 de 2012.

Al respecto, la Ley 1341 de 2009 en el artículo 23, establece la libertad tarifaria como regla general para la regulación de los precios de servicios de telecomunicaciones “*Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones podrán fijar libremente los precios al usuario. La Comisión de Regulación de Comunicaciones sólo podrá regular estos precios cuando no haya suficiente competencia, se presente una falla de mercado o cuando la calidad de los servicios ofrecidos no se ajuste a los niveles exigidos, lo anterior mediante el cumplimiento de los procedimientos establecidos por la presente ley*”

En virtud de lo anterior, la Comisión deberá velar porque el cargo por transporte no constituya

²⁰ Cargo que aplica para las redes fijas (TPBCLE) de municipios con población inferior a 10 mil habitantes y para municipios con población superior a 10 mil habitantes y que no cuenten con una conexión a una red de fibra óptica nacional



una barrera para la promoción de la competencia en el mercado relacionado correspondiente.

La CRC en la Res. 3534 reconoció que *“el cargo por transporte constituye una fuente de estrechamiento estructural con implicaciones en mercados relacionados, que en el entorno de mercado actual genera una falla de mercado estructural que limita la competencia efectiva, dadas las condiciones regulatorias del mercado de terminación de llamadas en redes fijas (TPBCLE)”*, y que el esquema de fijación del cargo por transporte *“ha reconocido explícitamente los beneficios socioeconómicos de las inversiones de densificación de redes fijas en la mayor cantidad de municipios del país, y que el CAPEX regulatorio del mismo ha sido debidamente remunerado de manera agregada con flujos de ingresos asociados con la aplicación minorista y mayorista (interconexión) del cargo por transporte, por lo que no es factible mantener dicha remuneración adicional en el largo plazo y debe plantearse un cambio en el esquema de remuneración sustentado en cargos por transporte.* Finalmente la CRC estableció una senda orientada a la eliminación del cargo por transporte.

No obstante la CRC mantuvo el cargo para las siguientes categorías: (i) municipios con población superior a 10 mil habitantes y que no cuenten con una conexión a una red de fibra óptica nacional y (ii) municipios para las redes fijas (TPBCLE) de municipios con población inferior a 10 mil habitantes, en esta última categoría el cargo de transporte sería de carácter permanente. En este sentido, se hace necesario que la Comisión, actualice los estudios para identificar aquellos municipios con mark up negativo y si corresponde mantener el cobro del cargo de transporte en dichos municipios, en correspondencia con la Res. 3534.

En el caso de mantener el cargo para aquellos municipios con población superior a 10 mil habitantes y que no cuenten con una conexión a una red de fibra óptica nacional, es necesario que la CRC cumpla con su obligación de la actualización del listado de estos municipios, según lo indicado en la Res. 3534. En la nota posterior al listado de municipios con población mayor a 10 mil habitantes conectados a una red de fibra óptica nacional – Anexo 3-, se indica que *“Este listado será actualizado anualmente por la CRC, con base en los avances del Proyecto Nacional de Fibra Óptica del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, mediante acto administrativo cuya expedición se delega al director ejecutivo.”* Para el año 2015 no se presentó una actualización, dado que la realizada en la Resolución 4170 (del 24 de abril de 2013) aplicó a partir del 1° de enero de 2014 y posteriormente se realizó actualización en la Resolución 4808 de 2015 que entró a regir a partir del 1° de enero de 2016, y de acuerdo con lo indicado en los considerandos de la Resolución 4808, sólo hasta el 11 de junio de 2015 la CRC consultó a la Dirección de Conectividad del MinTIC el listado de los municipios que para el año 2015 tuvieran conexión a una red de fibra óptica nacional.

• Economía Digital

Destacamos el análisis y la posición adoptada por la CRC en materia de economía digital, al advertir la necesidad de transformar el actual modelo regulatorio, de manera que se puedan tomar las medidas necesarias para nivelar el campo de juego entre los diferentes actores.



El diseño de una hoja de ruta con un horizonte al 2021 es un primer paso a seguir, sin embargo existen cuellos de botella que ya se encuentran estudiados y diagnosticados, y sobre los cuales ya existen unas propuestas regulatorias a realizar²¹.

En este sentido, es necesario que la CRC a la brevedad posible (i) realice un proyecto regulatorio de simplificación regulatoria para alivianar las cargas de los operadores tradicionales el cual puede utilizar metodología RIA para el análisis, (ii) incluya en la revisión del actual régimen de protección de derechos de los usuarios, la protección de los derechos de los usuarios de servicios OTT, (iii) verifique la posibilidad de ampliar el espectro de actores que deben cumplir con obligaciones de reporte de información, de manera que cuente con información idónea al momento de realizar sus análisis; y (iv) involucre a todos los actores dentro de la definición de mercados relevantes, entre otras.

En consideración a lo expuesto, de manera respetuosa solicitamos a la CRC incluir los anteriores ítems como subproyectos prioritarios de la hoja de ruta para el marco regulatorio en una economía digital.

Con lo anterior dejamos sentados nuestros comentarios, esperando que los mismos puedan apoartar al proceso que adelanta la CRC

Atentamente,



SANTIAGO PARDO FAJARDO

Vicepresidente de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales

²¹ Estudio DNP. El futuro del sector audiovisual en Colombia: Necesidad de política pública y reformas normativas en el marco de la convergencia tecnológica y las tendencias del mercado”.