

Bogotá D. C., julio 29 de 2005

Doctor  
**GABRIEL ADOLFO JURADO PARRA**  
Director Ejecutivo  
**COMISION REGULACIÓN DE  
TELECOMUNICACIONES - CRT**  
Ciudad

**Ref.** Comentarios al proyecto de resolución "Por medio la cual se modifica el Título V y el Título VII de la Resolución 087 de 1997".

Respetado Doctor Jurado:

AVANTEL ha estudiado el proyecto de norma de la referencia y, con el ánimo de contribuir al análisis que ya la CRT ha realizado sobre el tema tarifario, se permite hacer las consideraciones que a continuación se expresan:

**1. ATRIBUCIONES DE LA CRT PARA EXPEDIR LA REGULACIÓN –  
FACULTADES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LA CRT EN  
MATERIA REGULATORIA**

Las facultades de la CRT para expedir tanto la resolución de la referencia, como la que llegare a necesitarse en el mercado para permitir la libre competencia, tienen claro asidero en las normas constitucionales y legales. En efecto, se trata del ejercicio de la facultad de intervención del Estado en la economía, en especial en los servicios públicos, de los cuales las telecomunicaciones forman parte, plasmada, en este caso, en una decisión de carácter regulatorio. Lo anterior tiene claro respaldo en los artículos 333 y siguientes y 365 de la Constitución Política.

El último de los artículos mencionados es perentorio al disponer: "El todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios".

Además de las normas antes mencionadas, existen diversas disposiciones legales que se refieren a las facultades y, más que ello, a las **funciones** de la CRT, cuyo cumplimiento no es optativo por parte de la entidad, respecto de los servicios de telecomunicaciones, de las cuales es pertinente mencionar, sólo a título de ejemplo, las siguientes:



Avantel S.A. - Nit: 830.016.046-1

▲ Bogotá: Com: 634 3434 Fax: 6232644 - Cr. 11 No. 93-92 ▲ Medellín: Com: 312 4666 - Fax: 311 2550 - Cr. 43A No. 7-50A Of. 1213 ▲ Bucaramanga: Com: 647 8020 - Fax: 657 7666 - Cr. 31 No. 47-41  
▲ Cali: Com: 660 3822 - Fax: 660 5866 - Av. 5 AN No. 23N-72 Barrio Versalles ▲ Barranquilla: Com: 360 6362 - Fax: 356 6087 - Cr. 53 No. 74-86 - L. 104 ▲ Colombia.

a. Ley 142 de 1994, artículo 73

*"Las comisiones de regulación tienen la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad".*

b. Ley 555 de 2000, artículo 15.

*"La CRT será el organismo competente para promover y regular la competencia entre los operadores de los Servicios de Comunicación Personal, PCS, entre sí y con otros operadores de servicios públicos de telecomunicaciones, fijar el régimen tarifario, regular el régimen de interconexión, ordenar servidumbres en los casos que sea necesario, expedir el régimen de protección al usuario y dirimir en vía administrativa los conflictos que se presenten entre los operadores de PCS, o entre estos y otros operadores de servicios de telecomunicaciones.*

*La CRT expedirá las normas que regulan la interconexión teniendo en cuenta los principios de neutralidad y acceso igual-cargo igual."*

c. Artículo 37.3 del Decreto 1130 de 1999

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

La Corte Constitucional ha emitido varios pronunciamientos sobre el tema de la regulación del mercado por parte de las comisiones de regulación, en los que hace especial énfasis en la necesidad de intervenir en los servicios públicos, como lo dispone la Constitución, "con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes". Y es que la prestación de los servicios de telecomunicaciones, en tanto servicios públicos, no puede regirse exclusivamente por las reglas del mercado, máxime cuando en el mismo, a pesar de existir más de un operador, en realidad no existe competencia efectiva. Por el contrario, el Estado debe intervenir para promover condiciones que hagan efectivos los derechos y garantías de los usuarios, la eficiente prestación de los servicios, corregir fallas del mercado que pueden devenir en problemas constitucionalmente relevantes, y para



Avantel S.A. - Nit: 830.016.046-1

▲ Bogotá: Conm: 634 3434 Fax: 6232644 - Cr. 11 No. 93-92 ▲ Medellín: Com: 312 4666 - Fax: 311 2550 - Cr. 43A No. 7-50A OI. 1213 ▲ Bucaramanga: Com: 647 8020 - Fax: 657 7666 - Cr. 33 No. 47-41  
▲ Cali: Com: 660 3822 - Fax: 660 5866 - Av. 5 AN No. 23N-72 Barrio Versalles ▲ Barranquilla: Com: 360 6362 - Fax: 356 6087 - Cr. 53 No. 74-86 - L. 104 ▲ Colombia.

propender por unas condiciones adecuadas de competitividad, por citar algunos de los fines superiores que el Estado debe salvaguardar.<sup>1</sup>

Siendo claro lo anterior, llama la atención que los operadores de los servicios TMC y PCS afirmen que la CRT carece de facultades para intervenir en las tarifas de los servicios de telecomunicaciones, bajo el argumento de la libertad tarifaria a ellos otorgada. De prosperar este argumento, quedaría el país a merced de lo que estos operadores dispusieran en todo sentido, amparándose en lo que ellos pretenden como derechos absolutos.

Bajo qué precepto, constitucional o legal, puede un particular afirmar que "compró" un régimen jurídico? Qué norma ampara el supuesto asumido por los operadores de TMC y PCS de el Estado pierde sus facultades reglamentarias y regulatorias una vez una disposición legal o incluye una cláusula en un contrato? Qué fundamento legal tiene sostener que el Estado no puede intervenir un tema tan sensible para el interés general como el tarifario? Qué norma, constitucional o legal, permite que un determinado grupo de operadores actúe en un mercado sin someterse a las normas que se emiten después del otorgamiento de la concesión respectiva, bajo el argumento de haber obtenido unas condiciones jurídicas determinadas, que, dicho sea de paso, obedecieron a la situación del momento en el que fueron expedidas las normas, y otorgadas las concesiones respectivas? Puede alguien afirmar que el ejercicio de la facultad estatal de regulación constituye una limitación injustificada a la propiedad privada y a la libertad de empresa y que no tiene fundamento legal? Es válido afirmar que en el país las normas son inmutables? Existen en el país derechos adquiridos sobre el ordenamiento jurídico?

Lo planteado por los operadores de TMC y PCS no deja sino motivos de preocupación. Aceptar semejantes afirmaciones implicaría, ni más ni menos, aceptar que el Estado perdió toda su majestad y sus facultades por el hecho de haber otorgado unas concesiones y recibido unas contraprestaciones a cambio. El riesgo para la sociedad es infinito: Significaría, simple y llanamente, que el Estado debería solicitar previa aprobación de los particulares para legislar y para intervenir en la economía, o que el Estado podría actuar siempre y cuando no hubiera cometido el "error" de haber expedido previamente una norma que mencione los servicios tantas veces mencionados ya que, respecto de la materia respectiva, habría perdido sus facultades. Nada más preocupante por la gravedad de sus consecuencias.

Queda claro, entonces, que las facultades de intervención de la CRT en este y todos los temas en los que sea necesario para corregir las imperfecciones del mercado, tiene fundamento constitucional y legal.

---

<sup>1</sup> Cfr. Sentencias C-1162 de septiembre 6 de 2000, C-616 de 2001, C-389 de 2002 y C-741 de 2003, entre otras.



## 2. OBSERVACIONES AL PROYECTO DE RESOLUCIÓN

- a. No obstante determinarse en la resolución la tarifa máxima eficiente para las llamadas de fijo a móvil y ser móvil una llamada en la que se involucre una red trunking, no se tuvieron en cuenta los costos de las redes móviles que utilizan sistemas de acceso troncalizado. (penúltimo considerando).
- b. Con el fin de preservar el principio consistente en que las tarifas deben basarse en costos más utilidad razonable, la metodología utilizada para la fijación de las tarifas que rigen para las llamadas fijo – móvil, debe considerar la estructura de costos de los diferentes operadores móviles en el país, incluyendo los operadores trunking.
- c. La metodología antes mencionada requiere de manera urgente una definición más clara que permita la prestación más eficiente del servicio de facturación por parte de los operadores de TPBCL del tráfico fijo móvil, toda vez que sin sustento legal alguno, ciertos operadores de telefonía fija, aplican tarifas diferentes ( \$350 a \$800) a otros operadores como son LD, TMC, Trunking, PCS por la prestación del servicio de facturación y recaudo, sin que exista un verdadero compromiso en la gestión del recaudo de los dineros que sus usuarios deben pagar por la utilizar los servicios del otro operador.

Es así como el estudio desarrollado por la CRT denominado ANÁLISIS DEL MERCADO DE LAS COMUNICACIONES ORIGINADAS EN LA RED FIJA Y TERMINADAS EN LA RED MÓVIL" menciona en el numeral 4.4, la posibilidad de regular los cobros por facturación , si se consideran que estos son ineficientes. Sin duda los costos de facturación, tienen implicaciones en el cálculo de la tarifa FM, y por lo tanto deben tenerse en cuenta para su definición.

- d. En cuanto hace referencia a la divulgación de tarifas, es necesario aclarar el artículo 7.1.19. del proyecto de resolución, toda vez que deja sin definir en su totalidad la responsabilidad que le asiste a ciertos operadores de divulgar las tarifas aplicables a sus usuarios. En este sentido, la obligación de divulgación se circunscribe a los operadores móviles pero en ningún momento se involucra a los operadores de redes locales, quienes son finalmente los responsables de cobrar la tarifa FM a sus abonados.
- e. Del mismo modo, en el artículo 7.2.1. Párrafo 6. se indica que: "...Los operadores de TPBCL podrán informar en la factura el valor de la tarifa de las llamadas de fijo a móvil ..". Considerando que le corresponde al operador de TPBCL informar en la factura el detalle de las llamadas con destino a otras redes, esta función debe ser una obligación de estos operadores, por lo que se sugiere reemplazar la palabra "podrá" por "deberá".



Avantel S.A. - Nit: 830.016.046-1

▲ Bogotá: Com: 634 3434 Fax: 6232644 - Cr. 11 No. 93-92 ▲ Medellín: Com: 312 4666 - Fax: 311 2550 - Cr. 43A No. 7-50A Of. 1213 ▲ Bucaramanga: Com: 647 8020 - Fax: 657 7666 - Cr. 33 No. 47-41  
▲ Cali: Com: 660 3822 - Fax: 660 5866 - Av. 5 AN No. 23N-72 Barrio Versalles ▲ Barranquilla: Com: 360 6362 - Fax: 356 6087 - Cr. 53 No. 74-86 - L. 104 ▲ Colombia.

- f. En relación con el tope tarifario para las llamadas de Fijo a Móvil, AVANTEL considera necesario y, en consecuencia, invita a la CRT a realizar un análisis detallado sobre la necesidad puntual de tener en cuenta dentro del tope tarifario en mención, los costos reales de aquellos operadores móviles que cuentan con un número de usuarios efectivos inferior a un millón, dadas las implicaciones económicas que diferencian los costos de su operación, así:

Fórmula propuesta por la CRT de acuerdo al estudio "Lineamientos para la regulación de las llamadas de la red fija a las redes móviles" para el cálculo de la tarifa tope FM.

$$P_{FM} = \{ (CT_{RM} + CF) / F_{rec} \} + CA_{RF}$$

Considerando que los parámetros de la fórmula antes mencionada fueron obtenidos de acuerdo a información suministrada por los operadores móviles con más de un millón de usuarios, se deben obtener también los resultados de dicha fórmula con los parámetros correspondientes a operadores móviles que cuenten con menos de un millón de usuarios. En este sentido, se encuentra variación en los parámetros de la fórmula, denominados CF y FREC, y consecuentemente se obtiene un resultado diferente para la tarifa fijo- móvil a aplicar.

En el siguiente cuadro se relacionan los valores de los parámetros obtenidos, así como el valor resultante de la tarifa tope FM a aplicar a los operadores móviles de acuerdo al grupo en el cual se ubiquen.

Factor	Operdor Móvil Grupo 1 (No. Usuarios > 1 Millón)	Operdor Móvil Grupo 2 (No. Usuarios <= 1 Millón)
CTRM	250	250
CARF	58	58
CF	34	78
FREC	0.95	0.75
PFM	356.9	496.0

Se concluye que los costos de facturación y el factor de recuperación de cartera inciden según el operador, por lo tanto los resultados no se pueden generalizar y deben tenerse en cuenta las economías de escala, que seguramente se reflejan en el valor por factura que los operadores locales cobran a los móviles y de la misma forma con la recuperación de cartera.



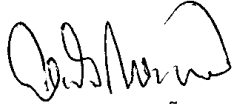
Avantel S.A. - Nit: 830.016.046-1

▲ Bogotá: Com: 634 3434 Fax: 6232644 - Cr. 11 No. 93-92 ▲ Medellín: Com: 312 4666 - Fax: 311 2550 - Cr. 43A No. 7-50A Of: 1213 ▲ Bucaramanga: Com: 647 8020 - Fax: 657 7566 - Cr. 33 No. 47-41  
 ▲ Cali: Com: 660 3822 - Fax: 660 5866 - Av. 5 AN No. 23N-72 Barrio Versalles ▲ Barranquilla: Com: 360 6362 - Fax: 356 6087 - Cr. 53 No. 74-86 - L. 104 ▲ Colombia.

Así las cosas, es necesario crear una clasificación según el tamaño del operador móvil, medido en número de usuarios efectivos, de tal manera que el valor eficiente máximo por minuto de la tarifa FM, varíe dependiendo del grupo en el cual se encuentre ubicado el operador. tal como sucede con la clasificación de los operadores de TPBCL con el valor de cargos de acceso.

En los anteriores términos AVANTEL espera haber contribuido al análisis de la resolución sometida a comentarios del sector.

Cordial saludo.



**CARLOS MARIÑO GARCIA**  
Presidente



Avantel S.A. - Nit: 830.016.046-1

▲Bogotá: Com: 634 3434 Fax: 6232644 - Cr. 11 No. 93-92 ▲Medellín: Com: 312 4666 - Fax: 311 2550 - Cr. 43A No. 7-50A Of. 1213 ▲Bucaramanga: Com: 647 8020 - Fax: 657 7666 - Cr. 33 No. 47-41  
▲Cali: Com: 660 3822 - Fax: 660 5866 - Av. 5 AN No. 23N-72 Barrio Versalles ▲Barranquilla: Com: 360 6362 - Fax: 356 6087 - Cr. 53 No. 74-86 - L. 104 ▲Colombia.

---