

Bogotá, D.C. 16 de octubre de 2007

Doctor

LORENZO VILLEGAS CARASQUILLA

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES

Ciudad

Asunto: Comentarios al proyecto de Resolución por el cual se expiden las reglas para cargos de acceso y uso a redes fijas y móviles.

Respetado Doctor Villegas:

Atendiendo su invitación a formular comentarios al documento que contiene la “Propuesta Regulatoria para la fijación de los cargos de acceso a redes fijas y móviles en Colombia”, y el correspondiente proyecto de resolución, presentamos nuestras apreciaciones y sugerencias.

Telefónica – Telecom considera que el proyecto de decisión no refleja una visión integral de los temas de costos de las redes, y su recuperación a través de las tarifas cobradas a los usuarios y los cargos de acceso por el uso de las redes para brindar interconexión. En consecuencia, el proyecto representa un desestímulo a la inversión por parte de los operadores locales y en el caso particular de Telefónica – Telecom un impacto en reducción de ingresos de aproximadamente 16 mil millones de pesos en 2008.

También encontramos que los valores propuestos a aplicar en nuestras redes son extremadamente bajos y no reflejan todo el trabajo desarrollado por la Comisión de Regulación, los consultores y las empresas durante el periodo de discusión. Los documentos plantean fuertes reducciones en los cargos de terminación, y cambios inesperados en la forma de cuantificar los tráficos de interconexión, que podrían afectar sensiblemente la recuperación de costos y por tanto el sostenimiento de las operaciones, y la continuidad del servicio para los usuarios de las regiones con los habitantes de menos ingresos del país.

Para evitar estos efectos negativos, la reducción por cargos de terminación debería venir acompañada de una liberación de tarifas del servicio local y un reconocimiento del déficit generado por parte del Ministerio de Comunicaciones.

No obstante, es importante tener en cuenta que los posibles aumentos a las tarifas finales a los usuarios son poco probables y tienen un límite por la sustitución fijo móvil. En este orden de ideas, cualquier reducción de cargos de acceso que plantee la CRT no debería en ningún caso ser superior al 5%.

1. La suficiencia financiera.

En los considerandos del borrador de resolución se hace referencia a la Ley 142 de 1994, señalando que es función de la CRT la promoción de la competencia en la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

Pero no puede olvidarse el principio rector de la suficiencia financiera¹, por medio del cual los cargos de terminación en redes fijas adoptados luego de este proceso de

¹ Sentencia ACU-442 de agosto 16 de 2001 Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo Secc. Tercera; Rad. ACU- 08001-23-31-000-2001-0442-01, ago. 16/2001; C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros Actor Guillermo Ruiz Álvarez Demandado. Personería Distrital de Barranquilla Referencia: Acción de cumplimiento: *“La inclusión del cargo fijo dentro de la estructura tarifaria es una aplicación del criterio de suficiencia financiera establecido en el artículo 87.4 de la Ley 142 de 1994(8), bajo el cual se busca que la prestación del servicio se adecue a los costos que realiza la empresa al llevar el servicio hasta el domicilio del usuario independiente a su uso (9).*

(8) *“87.4. Por suficiencia financiera se entiende que las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento...”*.

(9) *“El criterio de suficiencia financiera busca que las tarifas permitan al empresario recuperar todos los costos y gastos propios de operación, remunerar a los accionistas y utilizar tecnologías que procuren calidad, continuidad y seguridad a los usuarios”. Palacios Mejía Hugo, El derecho de los servicios públicos, Editorial Derecho Vigente, Bogotá 1999. Pág. 226”*.

Por su parte la Corte Constitucional en Sentencia **C-150/03** , del 25 de febrero de dos mil tres (2003) Referencia: expediente D-4194 Demandante: Humberto de Jesús Longas Londoño; Magistrado Ponente:Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, consideró:

(...) *“El criterio de suficiencia financiera desarrolla el principio de la libertad económica y del derecho de propiedad, pues no tendría sentido y sería contrario a la Constitución que se permita la participación de cualquier persona en la prestación del servicio, con sus recursos, pero que se le impida recuperar la inversión y los gastos en que incurre por el desarrollo de tal actividad (...)*”.

“ (...) El actor afirma que “[el artículo 87 de la Ley 142 de 1994 al establecer los criterios para definir el régimen tarifario, se detuvo en la eficiencia económica como una aproximación de las tarifas a los precios de mercado, con opciones tarifarias para mejorar el mercado, y en la suficiencia financiera donde las fórmulas de las tarifas no sólo garantizan la recuperación de costos y gastos, sino los de

discusión, deberán garantizar la recuperación de los costos y gastos propios de la operación de las redes de telefonía local extendida, y la remuneración del patrimonio de los accionistas.

expansión, reposición y mantenimiento, así como la garantía de remunerar el patrimonio propio de los accionistas, en la misma forma en que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector comparable. Y estos criterios de eficiencia económica y suficiencia financiera tienen prioridad en la definición del régimen tarifario. Las reglas son claras: protección del mercado a ultranza y protección de las utilidades de los accionistas a como dé lugar (...)".

"(...) El numeral 87.4 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, por su parte, indica que "por suficiencia financiera se entiende que las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios (...)".

"(...) De acuerdo con esta definición, la suficiencia financiera consiste en que las fórmulas tarifarias: (i) garanticen la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; (ii) permitan remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y (iii) permitan utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios. Procede la Corte al análisis de cada uno de estos elementos, no sin antes resaltar que la suficiencia financiera es un criterio orientado no sólo a contemplar esos costos de mantenimiento de la prestación del servicio público domiciliario sino, además, de mejoramiento del mismo en cuanto se busca que se garanticen "la mejor calidad, continuidad y seguridad" para los usuarios (...)".

"(...) 4.5.2.3.1. Dice la norma que las fórmulas tarifarias han de garantizar a las empresas la recuperación de los costos y gastos de la operación, de la expansión, de la reposición y del mantenimiento, es decir, de los recursos económicos que deben utilizar las empresas para proporcionar el servicio al mayor número posible de usuarios para alcanzar el principio de universalidad consagrado en el artículo 365 de la Carta. La medición de los costos y gastos que se requieren para la prestación del servicio, ha de tener como referencia los costos y gastos que tendría una empresa encargada de prestar el mismo servicio en un mercado competitivo, es decir, bajo condiciones de eficiencia con el mismo nivel de riesgo (...)".

"(...) Ello implica que las fórmulas tarifarias deben contener criterios sobre la adecuada administración de los recursos, que no podrán incluir gastos innecesarios o suntuosos y que cada costo o gasto sólo podrá ser contabilizado una vez, independientemente del concepto al que corresponda según los parámetros técnicos aplicables. La recuperación de costos y gastos impide que un mismo costo o gasto sea contabilizado dos o más veces, puesto que en dicho evento, no habría sólo recuperación sino beneficios obtenidos en condiciones ineficientes, lo cual sería contrario al principio de eficiencia que, de acuerdo con el artículo 365 de la Constitución, ha de orientar la prestación de los servicios públicos. En este orden de ideas, la Corte encuentra que el criterio de recuperación de costos, según la definición contenida en la norma que se analiza, se ajusta, en principio, a la Constitución, sin perjuicio de otras posibles definiciones que el legislador pueda adoptar para el efecto, respetando también la Carta (...)".

"(...) Así pues, el criterio de suficiencia financiera definido por el legislador responde al mandato del artículo 365 constitucional según el cual el régimen tarifario tendrá en cuenta, entre otros, el criterio de costos. Contempla también otros fines mencionados en el mismo artículo de la Carta, a saber, la expansión a todos los habitantes del territorio nacional y la búsqueda de más altos niveles de calidad (art. 365 de la C.P.). Desarrolla igualmente los parámetros establecidos en el artículo 367 respecto de la calidad del servicio y sus costos (...)".

Actualmente los operadores de telefonía local clasificados en el grupo 1 de la propuesta de aplicación de cargos de acceso, gozan de un régimen tarifario local en libertad. Por su parte, las tarifas de cargo fijo y cargo por consumo en el componente local en la mayoría de las operaciones de Telefónica Telecom², catalogada en el grupo 3, sólo pueden incrementarse con el Índice de Precios al Consumidor, y por la aplicación del régimen de subsidios y contribuciones esta restricción se extiende al valor que pagan los estratos 5, 6 y la categoría no residencial.

Cumpliendo con la regulación vigente, para aliviar la situación del déficit acumulado del esquema, la empresa ha desmontado subsidios. No obstante la Superintendencia de Servicios Públicos se encuentra adelantando averiguaciones sobre estas decisiones.

Ante la disminución planteada en los ingresos por interconexión, para cumplir con el principio de suficiencia financiera, la empresa requeriría que la CRT libere sus tarifas locales. Sin embargo, un aumento de los precios para los usuarios de estrato 4, implicaría un aumento para los estratos 5 y 6 y la categoría no residencial.

Estos clientes de mayor capacidad económica acelerarían la sustitución del servicio fijo por la telefonía móvil, y su retiro de la empresa generaría un saldo mucho más deficitario en el balance del esquema de subsidios y contribuciones.

Visto el panorama de forma integral, para cumplir con el principio de la suficiencia financiera, el monto que no ingrese a la empresa por la reducción en cargos de interconexión, y que no pueda compensarse con la liberación tarifaria local, aumentará el saldo negativo del balance entre subsidios y contribuciones, que deberá ser reconocido y pagado por el Estado.

2. Artículo 1. Cargos de acceso a redes de telefonía local.

2.1 Tabla 1. Cargos de acceso por minuto.

² 69,4% de las líneas pertenecen al grupo 3 del Anexo 006 de la resolución CRT-087.

El documento de la CRT mantiene la división de los actuales grupos de cargos de acceso y propone una reducción de los valores por minuto y por capacidad, desde la fecha de entrada en vigencia de la norma y hasta el 1 de enero de 2010.

Con respecto al valor objetivo propuesto para el grupo 3 en la opción de cargos por minuto, en donde se concentra la mayoría de los actuales ingresos de interconexión de la empresa, encontramos que la forma como se obtuvo no está fundamentada de manera adecuada y su nivel es excesivamente bajo. Consideramos que no es adecuada la extrapolación que utilizó la CRT, ya que solo utiliza información de redes locales para obtener un valor que aplica a redes de local extendida y se ignoran los resultados del estudio de costos que se realizó para local extendida.

La necesidad de revisar los valores de cargos de acceso se pretende explicar porque “(la CRT) realizó un análisis de la situación de la interconexión en Colombia, así como de los valores de cargos de acceso y tomando en consideración las revisiones anteriores de estos niveles, encontró que los valores objetivos de cargos de acceso por uso y por capacidad definidos en la resolución CRT 463 de 2001 se alcanzaron. Sin embargo, se identificó la existencia de una diferencia relativa frente a las pruebas de imputación y a la eficiencia comparativa, que hacen necesario que estos valores sean revisados. (...)”³.

Pero el uso de pruebas de imputación y eficiencia, que supuestamente demuestran la necesidad de revisar el valor vigente de cargos de acceso, solo se encuentra de manera concreta en el documento de diciembre de 2003. Apelar a pruebas de imputación, y a pruebas de eficiencia que no están claramente definidas, va en contravía de la política de contratar modelos ingenieriles y económicos para calcular los costos de los servicios, iniciada por la CRT en el 2001, y que se ha mantenido desde entonces como la aproximación del regulador para obtener los costos eficientes de las redes y fijar precios mayoristas y minoristas.

En ese año la Comisión contrató la “Asesoría para el Desarrollo de una Metodología para Calcular los Costos de los Módulos de Acceso Fijo, Conmutación y Transmisión de una Red de Telecomunicaciones Genérica⁴”, buscando determinar los costos de una

³ CRT. Propuesta Regulatoria para la fijación de los cargos de acceso a redes fijas y móviles en Colombia. Septiembre de 2007. Página 41.

⁴ Contrato CRT- 020 – 2001. Interglobal Comunicaciones.

red de telefonía fija⁵, obteniendo resultados de superior calidad que los de cualquier comparativo o prueba de imputación.

El regulador mantuvo este enfoque técnico de costeo de redes y al año siguiente contrató una “Asesoría para la Implementación del Modelo de Determinación de Costos de Redes de Telecomunicaciones, y la Definición de los Lineamientos Generales del Nuevo Régimen Tarifario para los Operadores de TPBCL”⁶

Los productos de este último estudio se convirtieron con el paso del tiempo en el actual Modelo de Costos de Redes de TPBCL (HCMCRFIX), que consiste en “...un modelo de costos prospectivos a largo plazo que permite realizar el modelamiento de redes de Telefonía Pública Básica Conmutada Local (TPBCL), teniendo en cuenta las condiciones de las redes existentes en Colombia.” (Op. Cit. Página 41).

Ya en el año 2005, la Comisión contrató la “Consultoría para la Implementación del Módulo de Interconexión para el Modelo de Costos de redes Fijas – MCRF v”, que permite calcular los costos exclusivos de la interconexión entre redes de telefonía local con otras redes de telecomunicaciones.

En el proceso de comentarios a las actividades de esta consultoría, los principales operadores del servicio de telefonía local extendida enviaron sus inquietudes a la Comisión⁷, y solicitaron adelantar un estudio de costos que reflejara las particularidades de este servicio, pues el modelo hasta el momento desarrollado no se ajustaba a los requerimientos propios de la TPBCLE.

A este requerimiento la CRT respondió que: “es claro que el modelamiento de las redes de local extendida requiere tener en cuenta criterios adicionales a los expuestos en este modelo (para redes locales). Aunque existen algunas porciones de red que se modelarían de forma igual o similar, **el resultado final de costos difiere para los dos tipos de redes.** (...) Se considerará el comentario, y se

⁵ www.crt.gov.co. Biblioteca Virtual. Informe Final. Modelo de Costos de Red Fija Colombia (MCRFC V 1.0).

⁶ Contrato CRT-029-2002. Unión Temporal CINTEL-ECONOMICA CONSULTORES Ltda. Septiembre de 2003.

⁷ CRT. Respuesta a Comentarios de Operadores. Modelo de Costos de Red Fija. Agosto de 2004.

evaluará la posibilidad de contar con un modelo específico para las redes de LE”. (Resaltado fuera de texto)⁸.

En junio de 2005, atendiendo las solicitudes antes mencionadas, la CRT contrató la “Consultoría para Determinar el Modelo Técnico y Económico Eficiente del Servicio de Telefonía Pública Local Extendida - TPBCLE” para encontrar los costos de las redes y los costos eficientes asociados a la interconexión con otros operadores de telecomunicaciones. Al mes siguiente, la CRT identificó la necesidad de contratar algunos módulos adicionales y compatibles a la Herramienta Computacional – Modelo de Costos de Redes Fijas, que permitiera calcular los costos en las redes de TPBCLE.

Esta versión del modelo de costos se divide en los módulos de planta externa, tráfico, conmutación, transmisión, gestión, activos de soporte para operación y mantenimiento, e interconexión. Según el regulador, su objetivo principal es determinar los costos eficientes de las redes de TPBCLE en Colombia, desagregados por elementos de red y teniendo en cuenta que dichas redes soportan la prestación de otros servicios⁹.

En una reunión con los operadores en diciembre de 2005, la Comisión afirmó que para el servicio de TPBCLE “deben seguirse las mismas consideraciones que se siguieron para TPBCL:

- Diseño de esquemas tarifarios acordes con la realidad nacional y mundial de las telecomunicaciones.
- Búsqueda de mecanismos que garanticen la productividad, simplicidad y eficiencia de las tarifas
- Condiciones eficientes para la interconexión y el establecimiento de los cargos de acceso a las redes de TPBCLE”¹⁰.

Visto todo lo anterior, no encontramos aceptable que en esta propuesta regulatoria, la CRT calcule los costos de las redes del servicio local extendido mediante un ejercicio estadístico de extrapolación, que desconoce importantes resultados de sus propios modelos de costos ejecutados en el pasado reciente.

En el documento soporte se asegura que “(...) COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. ESP remitió información de todas las etapas de red a modelar a excepción de la etapa de planta externa para 29 de sus redes, por lo cual se vio la necesidad de crear un modelo de extrapolación de costos

⁸ Op. Cit. Página 8.

⁹ CRT. El Modelo de Costos de Redes TPBCLE (HC-TBCLE). Febrero de 2007. Página 14.

¹⁰ CRT. Modelo Eficiente de Costos de TPBCLE. Reunión con Operadores de Telecomunicaciones. Diciembre de 2005. Página 8.

eficientes de interconexión, basado en la información arrojada por el modelo HC-TPBCLE, a aplicar a las redes con las cuales no se cuenta con información completa (...)

Después de analizar la información de las redes modeladas y la información adicional remitida por los operadores, se encontró que las variables más significativas para crear el modelo de extrapolación fueron el número de rutas de interconexión por nodo de IX y el tráfico de interconexión por abonado”¹¹.

La validez de la aplicación de la regresión es cuestionable. Luego de reconocer por varios años que el costeo de las redes de local extendida requiere tener en cuenta criterios adicionales al modelo de redes locales, y de la contratación de un modelo de costos exclusivo para tal fin, la CRT está costeando las redes locales extendidas mediante un ejercicio estadístico soportado en el funcionamiento de las redes locales.

Este hecho se comprueba al analizar la ecuación 6.6, usada para el caso de las redes de TPBCLE, que arroja como resultado el costo de interconexión por minuto, que depende de las rutas de interconexión por nodo y el tráfico de interconexión por abonado, y que resulta ser la misma ecuación 6.2 que se utiliza para las redes puramente locales¹².

¹¹ CRT. Propuesta Regulatoria para la fijación de los cargos de acceso a redes fijas y móviles en Colombia. Septiembre de 2007. Página 59.

¹² Extrapolación de costos eficientes de interconexión **en redes locales** (Op. Cit. Página 47):

$$\text{Ecuación 6.2: } C_i^{IX} = \beta_i^2 RN_i^{IX} + \delta_i^2 T_i^{IX}$$

Donde

C_i^{IX} : Costos conjuntos por minuto de interconexión asociado a la etapa de transmisión en el tiempo t

β_i^1 : Coeficiente estimado asociado a las rutas de IX por nodo de IX en el tiempo t para i = 1 (CX), 2 (TX y 3 (Soporte)

RN_i^{IX} : Rutas de interconexión por nodo de interconexión en el tiempo t

δ_i^1 : Coeficiente estimado asociado al tráfico de interconexión en el tiempo t para i = 1 (CX), 2 (TX y 3 (Soporte)

T_i^{IX} : Tráfico de interconexión de la red del operador en el tiempo t

Extrapolación de costos eficientes de interconexión **en redes locales extendidas** (op. Cit. Página 59):

$$\text{Ecuación 6.6: } CA_t = \beta_t^1 RN_t^{IX} + \delta_t^1 T_t^{IX}$$

$$\text{Ecuación 6.6: } CA_t = \beta_t^1 RN_t^{IX} + \delta_t^1 T_t^{IX}$$

Donde:

CA_t : Costo de interconexión por minuto en el tiempo t

RN_t^{IX} : Rutas de interconexión por nodo de interconexión en el tiempo t

T_t^{IX} : Tráfico de interconexión por abonado de la red del operador en el tiempo t

β_t^4 : Coeficiente estimado asociado a las rutas de IX por nodo de IX en el tiempo t

δ_t^4 : Coeficiente estimado asociado al tráfico de interconexión por abonado en el tiempo t

La CRT intenta justificar el uso de variables que explican el comportamiento de las redes locales en el ejercicio de costeo de las redes de LE cuando afirma que “los operadores COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. ESP y EDATEL S.A. ESP, son operadores que prestan tanto el servicio de TPBCL como el servicio de TPBCLE y poseen una topología de red que se expande más allá del nivel del municipio en los diferentes departamentos del país.”. (Op. Cit. Página 51).

Recalcamos que durante los últimos dos años quedó claro para todo el sector que las operaciones de telefonía local extendida de Colombia Telecomunicaciones, hoy Telefónica – Telecom, iban a ser costeadas utilizando el Modelo de Costos de Redes Fijas en su versión para el servicio Local Extendida, y no el Modelo de Costos para telefonía local.

Utilizar variables explicativas distintas a las planteadas originalmente, luego de dos años de iniciado el proceso, y sin que este cambio haya sido ni siquiera mencionado, genera grandes interrogantes sobre los valores planteados en el borrador de resolución.

El ejercicio estadístico de la CRT se centra en encontrar únicamente los costos de interconexión, pero por otra parte menciona que conoce los costos totales: “el costo anual de los operadores modelados varía desde los \$17 mil millones hasta los \$156 mil millones al año, de acuerdo con la magnitud de operación de las empresas. Se aprecia que (...) los costos asociados al servicio local extendida (TPBCLE) representan el 77% de los costos totales mientras que los asociados a la interconexión representan el 23%.” (Op. Cit. Página 58).

En virtud de lo anterior solicitamos que la CRT remita a esta empresa los archivos con las memorias de cálculo con el modelo de extrapolación y los resultados de la herramienta computacional.

No podemos perder de vista que mediante el proceso de contratación del MCRF para redes locales extendidas la CRT esperaba costear la totalidad de la red, para fijar los cargos de terminación a nivel mayorista y las tarifas al público a nivel minorista.

Al publicar el ejercicio de extrapolación planteado simplemente se obtienen unos cargos mayoristas pero no se cuenta con la información del costo total de las redes, hecho que

impide conocer la porción de costos que debería ser recuperada vía tarifas a los usuarios finales. .

Con respecto al nivel de los cargos de acceso para redes locales, la CRT manifiesta que ha realizado una comparación internacional de precios entre países latinoamericanos empleando la metodología de Paridad de Poder Adquisitivo, encontrando que el cargo de acceso por uso fijo promedio en la región es de US \$0.042 y que el valor para Colombia se encuentra por encima de este promedio.

Pero esta comparación la efectúa con los cargos de acceso por uso a redes fijas, sin determinar si en el resto de países se aplica un esquema de interconexión que contemple ingresos por el uso local más ingresos por el uso de las redes locales extendidas, como sucede en nuestro país.

Este ejercicio puede ser razonable para el caso de empresas con operaciones puramente locales y que hoy están clasificadas en los grupos 1 y 2 de interconexión, pero no es válido para Telefónica – Telecom teniendo en cuenta la particularidad de sus operaciones locales extendidas.

Además, la herramienta computacional desarrollada por la CRT sí genera resultados que son válidos para el resto de módulos diferentes al de planta externa. En vez de recurrir a la econometría y a los parámetros que funcionan para las redes exclusivamente locales, el regulador tiene la opción de simular a través de la estadística únicamente el módulo de planta externa, y utilizar los resultados del resto de módulos de su aplicativo para obtener el costo total de las redes locales extendidas¹³, de los que a su vez se desprenden los valores integrales de cargos de terminación. La utilización de la herramienta de costos de la CRT con los ajustes mencionados arroja un valor de cargo de acceso integral muy superior a lo publicado.

En cuanto al tema de los impactos de la medida, la CRT afirma en el documento soporte que el peso relativo de los ingresos por interconexión por grupos es de 8% para el grupo

¹³ Breve reseña de la propuesta.

1, 10% para el grupo 2, y entre 14% y 25% para las empresas del grupo 3 que a su vez operan redes de LE como nuestro caso¹⁴.

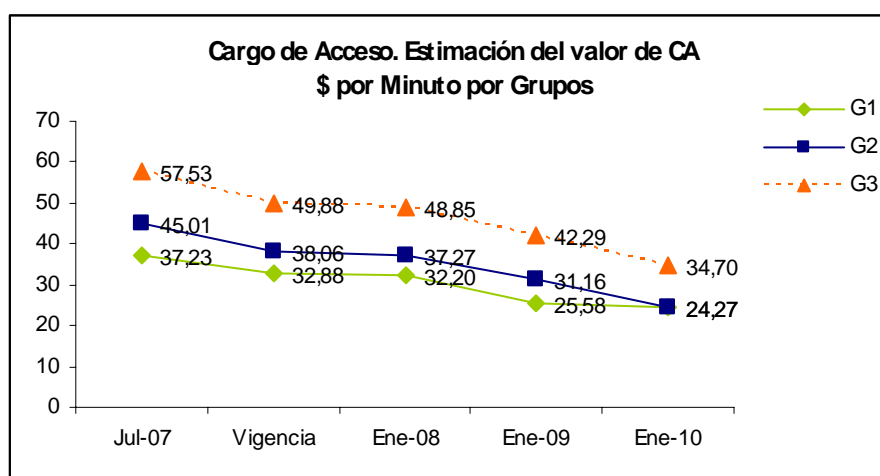
Como se puede apreciar en los gráficos 1 y 2, las tasas anuales compuestas de las disminuciones en el valor de los cargos por minuto desde la vigencia de la norma hasta el 1 de enero de 2010 se estiman en -10,1%, -14,3% y -11,9% respectivamente.

Con la información anterior prevemos que el impacto en los ingresos totales de para cada grupo será de -0,8%, -1,4% y -2% respectivamente, notando que las empresas pertenecientes al grupo 3 perderán en proporción más del doble que aquellas que se encuentran en el grupo 1, como se observa en el gráfico 3.

Con estas consideraciones, la pérdida estimada en ingresos para los accionistas de Telefónica - Telecom asciende a **278 mil millones de pesos** en diez años¹⁵, representando para la Nación cerca del 49% de esta cifra.

Ante la obligación legal de cumplir con el principio de la suficiencia financiera, reiteramos que los menores valores que ingresen a la empresa por la reducción de los cargos de terminación deberían ser compensados mediante una liberación de tarifas al usuario, y un reconocimiento por parte del Fondo de Comunicaciones del aumento del balance negativo en el esquema de subsidios y contribuciones.

Gráfico 1.



¹⁴ CRT, Op. Cit. Gráfico 5.5: evolución de los ingresos por interconexión de las redes fijas y participación en el total de ingresos por grupos. Página 37.

¹⁵ Pérdida de los ingresos de la empresa durante 10 años, con una tasa de crecimiento anual de 11%. Incluye un valor terminal en el año 11 por \$58 mil millones.

Gráfico 2.

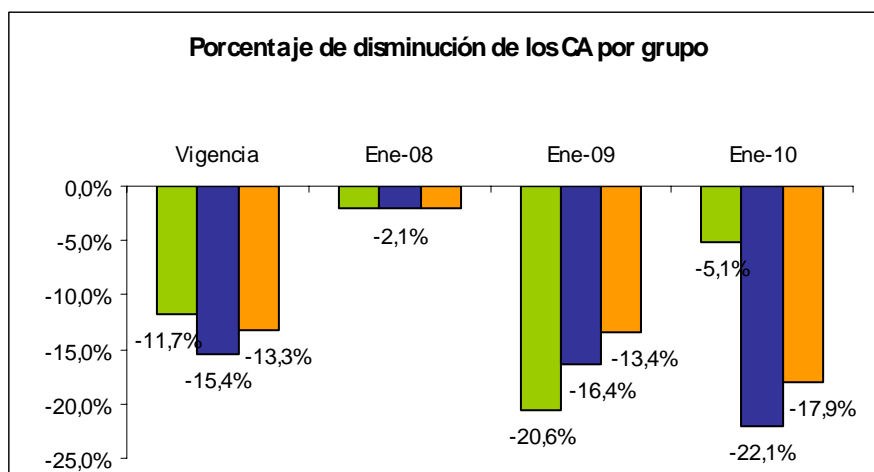
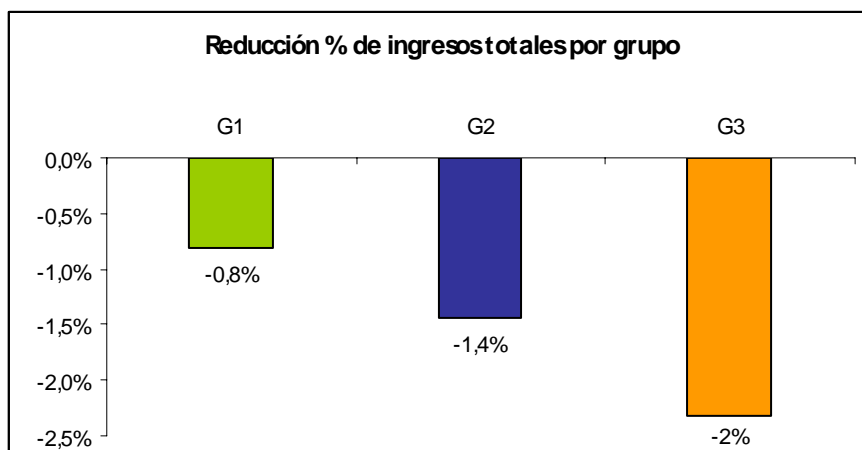


Gráfico 3.



Fuente: Cálculos propios a partir del borrador de resolución y el documento soporte de la CRT.

2.2 Nota 2. Remuneración por minuto real.

La tabla de cargos de acceso por minuto que está vigente no hace referencia explícita a la forma de remuneración ni se limita al minuto real. El concepto de “*minuto real*” no aparece en el título de las definiciones de la regulación y cobra validez únicamente en el marco de cada contrato de interconexión.

La remuneración de cargos de acceso por uso de manera exclusiva en la opción de minuto real, no ha sido un tema que la CRT haya discutido en ningún foro ni planteado en ningún documento o intervención sobre el tema, por lo que consideramos que su inclusión sorpresiva en el proyecto de resolución no observa el principio de

transparencia que debe regir las actuaciones del regulador. Por lo anterior, consideramos que debe eliminarse la nota número dos (2) del artículo primero del proyecto de resolución que alude exclusivamente a la remuneración *por minuto real*, para que en su lugar la remuneración sea por minuto redondeado tal y como está previsto en la regulación actual.

La Comisión, dando alcance al principio de la suficiencia financiera que desarrolla la Ley 142 de 1994, planteó originalmente el modelo de costos integrales de las redes de local extendida, para que se recuperaran a través de las tarifas pagadas por los usuarios de la red de acceso, o a través de los cargos de acceso.

Por tanto, los menores ingresos resultantes del posible cambio en la medición de los minutos de interconexión deberían compensarse con la liberación de tarifas del componente local.

En todo caso, reiteramos que la reducción porcentual de los cargos de terminación para el grupo 3 no debe ser superior al 5%. Adicionalmente, debe ser menor a la que se defina para los grupos 1 y 2 ya que la dispersión geográfica y el ingreso per cápita de las zonas atendidas de las redes del grupo 3, hace que no sean comparables los valores..

2.3 Tabla 2. Cargos de acceso por capacidad.

El documento de la CRT mantiene la división de los actuales grupos de cargos de acceso y propone una reducción diferente por grupo de los valores por capacidad, desde la fecha de entrada en vigencia de la norma y hasta el 1 de enero de 2010, como se aprecia en los gráficos 4 y 5. A este respecto solicitamos que la reducción se realice en la misma proporción para todos los grupos.

Gráfico 4.

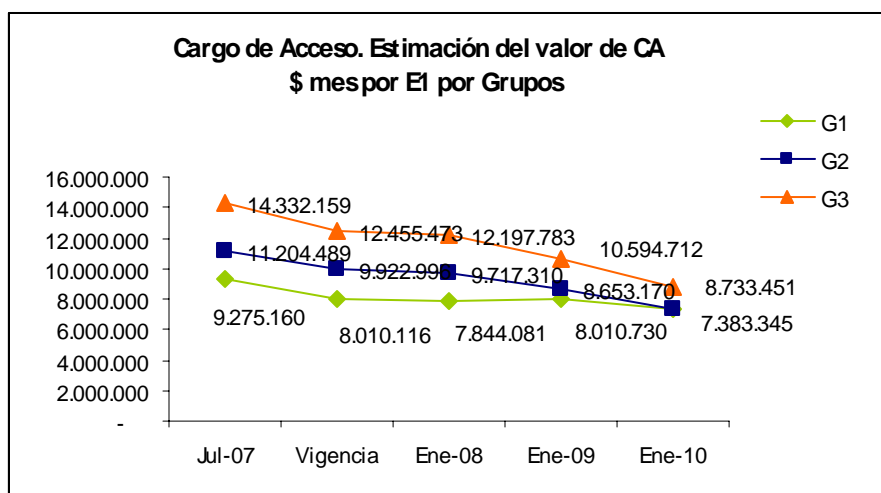
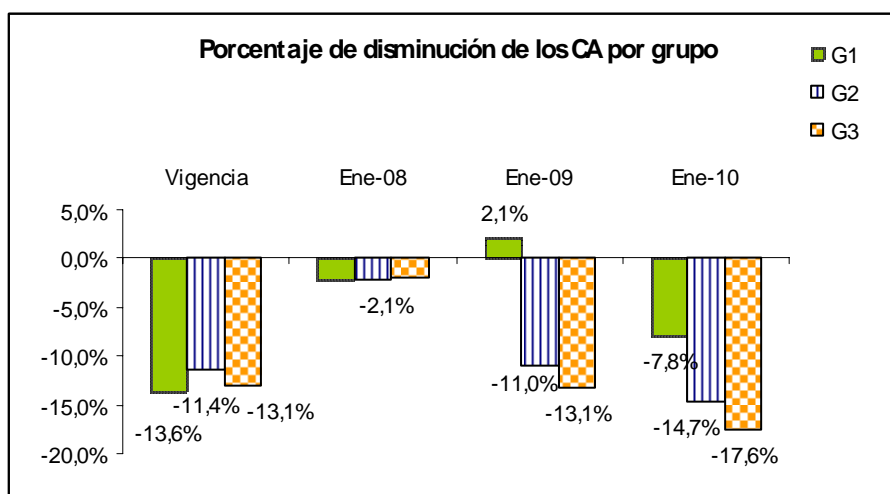


Gráfico 5.



Fuente: Cálculos propios a partir del borrador de resolución y el documento soporte de la CRT.

2.3.1 Aplicación de los cargos de acceso por capacidad para los operadores de local extendida

Propuesta de redacción al artículo 1.

ARTÍCULO 1. CARGOS DE ACCESO A REDES DE TPBCL. A partir de la entrada en vigencia de la presente resolución, los operadores de Telefonía Pública Básica Conmutada Local (TPBCL) deberán ofrecer por lo menos las siguientes dos opciones de cargos de acceso a todos los operadores que les demanden interconexión, inclusive a los operadores de Telefonía Pública Básica Conmutada Local Extendida (TPBCLE), con el fin de garantizar el principio regulatorio de acceso igual cargo igual.

Se sugiere al ente regulador que expresamente manifieste que la opción de cargos de acceso por capacidad y por minuto deba ser ofrecida por parte de los operadores locales o locales extendidos a otros operadores de local extendida.

En caso contrario podrían generarse posibles vulneraciones flagrantes al principio regulatorio de acceso igual cargo igual, debido a que los operadores de telefonía local extendida, no podrían ejercer su derecho de acceso.

2.4 Comentarios al parágrafo 1 del artículo 1.

2.4.1 Tiempo a partir del cual comienza la aplicación del esquema por capacidad.

Propuesta de redacción. Que se adicione el siguiente artículo:

Artículo X: A partir de la entrada en vigencia de la presente resolución, la fecha de aplicación de cada una de las opciones de cargos de acceso máximos por capacidad o minuto, incluido la solicitud de redimensionamiento, será a partir del momento en el cual el operador que demanda la opción de capacidad o de redimensionamiento la solicita al interconectante.

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, en desarrollo de sus facultades de resolución de conflictos de interconexión, ha determinado que la opción de cargos de acceso por capacidad comienza a regir, a partir de la solicitud de solución del conflicto.

Por lo anterior, es necesario que en esta resolución se aclare que el derecho nace a partir del momento en que se solicita la opción de cargos de acceso al operador. Debe especificarse claramente que la fecha para la aplicación del cargo de acceso, no debe ser la de la solicitud de solución del conflicto ante la CRT, sino la de la fecha en la cual el operador solicitante de la capacidad, realiza la solicitud al operador que debe brindarle dicha opción.

De igual manera en la solución de conflictos para dimensionamiento de las redes por capacidad la CRT ha manifestado que la resolución de solución del conflicto solamente se aplica a partir de su ejecutoria, desconociendo que el derecho a la capacidad la adquiere el operador desde el mismo momento que realizó tal solicitud al operador que debe brindar capacidad.

La teoría general del acto administrativo establece que los efectos del acto administrativo son a futuro, por lo que no desconocemos que un acto administrativo válidamente expedido adquiere fuerza ejecutoria con el evento de su firmeza, lo cual resulta ser un requisito indispensable para predicar aquel tal efecto, y finalmente conocemos también, que la excepción a dicho principio, es el efecto retroactivo del acto, cuando así lo dispone el creador del mismo.

En este sentido, es evidente que si la resolución objeto de comentarios determina que el dimensionamiento de una interconexión aplicaba a partir de la presentación de la solicitud al operador, por considerarse que el solicitante tiene el derecho desde la misma solicitud, las reglas serían claras y los operadores interconectantes no podrían desconocer la solicitud de capacidad o de redimensionamiento.

En el presente caso simplemente se estaría declarando algo que ya había sido determinado en el acto de carácter general como lo es la resolución objeto de comentarios, por ello consideramos que el regulador puede fijar los efectos de la resolución de cargos de acceso, a partir de la solicitud de capacidad o de redimensionamiento al interconectante.

Por todo lo anterior, se solicita aclarar en esta resolución, que la solicitud de dimensionamiento por capacidad, aplica a partir de la solicitud al operador y no desde que la Resolución que resuelve el conflicto quede ejecutoriada.

2.4.2 Criterios para dimensionar las redes

La metodología utilizada por la CRT para resolver conflictos de cargos de acceso, ha utilizado una gran variedad de criterios, por lo que se sugiere que de manera objetiva se contemple en este proyecto regulatorio, criterios objetivos que permitan dimensionar las respectivas interconexiones, como por ejemplo:

1. Se debe contemplar un periodo mínimo histórico de un año hacia atrás respecto de la fecha en que aplicará el dimensionamiento.
2. Contar con la probabilidad de bloqueo de 2 por mil.
3. Tener un pico de tráfico con carga elevada (segundo pico del último año).

4. Porcentaje de utilización de las rutas inferior al 85% **tráfico pico por ruta (Erl) / tráfico ofrecido por ruta (Erl)**.
5. Criterios de desborde y seguridad simulando fallas ruta por ruta para que la interconexión pueda soportar el tráfico de la ruta en falla y sin que la pérdida de tráfico supere el 30%.
6. Dimensionamiento semestral

No obstante lo anterior, es del caso aclarar que dicho tema puede ser muy dinámico, razón por la cual, es importante que la metodología fijada sea igual para todos los operadores, y que la resolución prevalezca sobre cualquier contrato existente, celebrado por las partes.

Finalmente, se sugiere aclarar en el texto de la resolución, que la CRT tiene facultad para resolver conflictos de cargos de acceso en cualquier relación de interconexión, toda vez que en el proyecto de resolución solamente se indica dicha facultad para algunos casos.

En efecto, para determinar el tráfico con el cual se va a realizar el dimensionamiento en una interconexión la CRT, debe utilizar los criterios y obligaciones establecidas en la normatividad vigente, las recomendaciones de los organismos internacionales como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y los precedentes dados en los diferentes conflictos de interconexión.

La metodología utilizada normalmente para el dimensionamiento de la interconexión, es la mencionada en la Recomendación E.500 de la UIT-T. Dicha metodología se usa para determinar el tráfico con el cual se debe dimensionar, y está basado en el denominado valor representativo anual (YRV, yearly representative value). En la resolución se debe decir que el método que utilizará la CRT en los conflictos que se presenten, debe estar basado en un valor representativo anual (YRV).

3. Artículo 2. Cargos de acceso entre redes de telefonía local.

La empresa acoge favorablemente la propuesta de incluir nuevamente los cargos de acceso entre redes de telefonía local, y solicita que el umbral de desbalance entre el tráfico medido y el tráfico regulado sea del 10% desde la vigencia de la medida.

4. Artículo 3. Cargos de acceso a redes de TPBCLE.

La CRT reconoce en su documento que el valor objetivo del cargo de transporte que ha calculado tiene la misma magnitud de los cargos establecidos por Telefónica Telecom y durante los últimos dos años, y por tanto considera que se debe mantener en este nivel eficiente como precio máximo.

Pese a lo anterior, utilizando la herramienta computacional del regulador, y aplicando regresiones estadísticas únicamente al módulo de planta externa, estimamos que con un tope de cargo por transporte fijado en \$135 por minuto, en promedio el cargo de acceso local por minuto que arrojaría ese ejercicio – desarrollo del modelo de la CRT- debería ser cercano a los \$76,60.

Como la propuesta regulatoria fija el cargo por minuto local para grupo 3 en cerca de \$50, que disminuyen a \$35 en el año 2010, para atender el principio legal de suficiencia financiera ordenado por la Ley 142 de 1994, reiteramos que la diferencia de ingresos resultante debería ser cubierta por alzas en tarifas a los usuarios, o en recursos que para tal fin disponga el Gobierno Nacional en el marco de la política de servicio universal.

En adición, solicitamos que el tope de cargo por transporte fijado sea actualizado mensualmente siguiendo el comportamiento del Índice de Precios al Consumidor – IPC, ya que el proyecto de resolución no contempla ninguna actualización.

5. Artículo 6. Parágrafo 1. Cargo Máximo por transporte rural del Programa COMPARTEL de Telefonía Social

Consideramos de gran interés conocer el sustento de la cifra propuesta, dado que no se menciona de manera suficiente en el documento soporte.

6. Artículo 7. Cargos de acceso a redes de TMC, PCS y Trunking

Se solicita a la CRT que exprese que el cargo de acceso a redes móviles es un valor máximo que ellas pueden cobrar, pero que en todo caso las partes están en libertad de fijar valores menores u otro esquema de remuneración de la red móvil.

Adicionalmente, solicitamos que se publique la tabla respectiva de cargos de acceso máximos por capacidad a redes de TMC, PCS y Trunking, pues al parecer por un error de edición no aparece en el borrador de resolución.

Así mismo, consideramos que el valor del cargo de acceso que establece el proyecto de resolución debe aplicar tanto para tráfico entrante como saliente.

7. Artículo 14.

7.1 Prueba de imputación.

Apoyamos la eliminación de la aplicación de la prueba de imputación para el servicio de local extendida en la medida en que la fijación de un tope para el cargo por transporte convierte en innecesaria su aplicación.

7.2 Comentarios a la Nota del Anexo 2.

El proyecto de Resolución clasifica a los operadores de TPBCL en tres grupos teniendo en cuenta sus características de costos y otros factores como el número de líneas, número de centrales telefónicas, las características del mercado en el cual están operando y la dependencia de los ingresos de interconexión en sus ingresos totales.

Los ingresos de Telefónica – Telecom presentan una tendencia decreciente y si se analiza su estructura de red y la ubicación en donde presta los servicios, es claro que la disminución en el ingreso es notoria, lo que debe ser tenido en cuenta para que sea clasificado en toda su red como grupo 3.

Toda la red de Colombia Telecomunicaciones es una red típica de un operador del grupo 3, teniendo en cuenta que solo posee centrales locales y concentradores remotos.

Telefónica – Telecom es un operador que presta el servicio de TPBCLE, integrando una gran cantidad de redes locales, con una topología de red que se expande más allá del nivel de municipio en los diferentes departamentos del país, topología de red, en donde

la mayoría de las rutas de interconexión se originan y terminan en nodos únicos ubicados en las capitales de los departamentos.

En los cálculos hechos por la CRT según su modelo de extrapolación, y también aplicando el Modelo de Costos para redes de TPBCLE, se encuentra que el modelo desarrollado por la CRT, arroja que Telefónica – Telecom debe estar en el grupo 3.

Por todo lo anterior, solicitamos que se deje expresamente establecido que la clasificación del grupo tres aplica para toda la red del operador local extendido clasificado en este grupo, y que dicha clasificación modifica las clasificaciones de grupos realizadas mediante actos administrativos de carácter general y particular que se encuentren vigentes.

8. Aplicación de la Resolución.

Para evitar posibles conflictos de interconexión, se sugiere que la resolución reconozca lo mismo que reconoció para las redes móviles en el parágrafo 1 del artículo 7. Por ello proponemos el siguiente artículo:

Artículo X: Por tratarse de una modificación de carácter general al régimen unificado de interconexión, las disposiciones contenidas en la presente Resolución, son aplicables de manera prevalente sobre cualquier acuerdo celebrado entre las partes, como también, sobre cualquier acto administrativo de carácter general o particular, que haya proferido esta entidad regulatoria.

Conforme a todo lo anterior, reiteramos la disposición de Telefónica Colombia a seguir trabajando conjuntamente con la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones en todas las tareas que permitan alcanzar los objetivos del regulador.

Cordial saludo,

FABIÁN ANDRÉS HERNÁNDEZ RAMÍREZ

Secretario General