

116751000G-0036

Bogotá D.C., 03 de febrero de 2023

Doctora

PAOLA BONILLA CASTAÑO

DIRECTORA EJECUTIVA

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

Ciudad

Asunto: Comentarios a Proyecto de Resolución: Revisión del mercado mayorista portador nacional

Respetada doctora,

Atendemos a la consulta adelantada por la CRC para modificar la lista de mercados relevantes de la Resolución CRC 5050 de 2016, y el listado de reportes de información periódica de la misma.

1. Introducción y contexto

Nuestra posición principal, que desarrollaremos en este escrito, es que la CRC deriva una supuesta determinación de mercado relevante sujeto a regulación ex ante del mercado mayorista portador a partir de las condiciones de competencia del mercado minorista de banda ancha fija residencial, lo cuál sería incorrecto.

También mostraremos que, incluso analizando el mercado mayorista portador de manera aislada, sin estar condicionado por un mercado minorista aguas abajo con el que tiene poca o ninguna relación, las condiciones actuales y prospectivas del mercado mayorista portador no ameritan para ser considerado un mercado sujeto a regulación ex ante.

La CRC está vinculando las condiciones del mercado minorista de banda ancha fija residencial para trasladarlas al mercado mayorista portador, los cuales no están en relación directa ni la regulación del mercado mayorista portador resuelve las supuestas fallas del mercado minorista de banda ancha fija residencial.

En efecto, el principal sustento de la CRC para señalar al mercado mayorista portador nacional como susceptible de una regulación *ex ante* se basa en analizar las condiciones de competencia en el mercado minorista de banda ancha fija residencial, para concluir que en dicho mercado minorista hay posibles fallas competitivas que ameritan para declararlo como un mercado susceptible de una regulación *ex ante* y, bajo poco sólidos sustentos, como demostraremos, señalar la CRC que los posibles cuellos de botella en los mercados aguas arriba mayoristas se encontrarían precisamente en el mercado mayorista portador, donde sería necesario intervenir, según la CRC, para resolver los problemas de competencia identificados en el nivel minorista para el mercado de banda ancha fija residencial.

El débil sustento de la CRC para establecer esta conexión es, en opinión de la CRC, que los operadores verticalmente integrados, en virtud de la auto provisión en el mercado mayorista portador, tendrían ventajas competitivas en el mercado de banda ancha fija residencial.

De hecho, es a partir del análisis y segmentación geográfica del mercado de banda ancha fija residencial que la CRC establece de manera idéntica una misma segmentación y municipios susceptibles de regulación *ex ante* en el mercado mayorista portador.

La CRC, por un lado, reconoce que el mercado mayorista portador es un mercado transversal que atiende a múltiples servicios (banda ancha fija residencial, banda ancha fija corporativa, telefonía móvil, banda ancha móvil, provisión de enlaces para empresas, tanto de alcance local como de alcance nacional) y reconoce también la existencia de numerosos actores de carácter heterogéneo, no sólo proveedores de servicios de comunicaciones al gran público, sino también agentes especializados en la conectividad, dentro de la cadena de valor en la provisión de conectividad punto a punto.

Pero, finalmente, sólo atiende a la existencia de una supuesta falla competitiva en el mercado de banda ancha fija residencial para determinar que es el mercado mayorista portador, y sólo éste, es el mercado mayorista relacionado que tiene que ser regulado.

Sin entrar a debatir si la CRC ha determinado correctamente que existan fallas competitivas en el mercado minorista de banda ancha fija residencial y si es susceptible de una regulación *ex ante*, lo que creemos que no es así, si bien no es el objetivo de esta respuesta, en todo caso, respecto al mercado mayorista portador y su errónea relación con el mercado minorista de banda ancha fija residencial, sostenemos lo siguiente con base a nuestra experiencia y a la mejor práctica internacional:

- Como bien sabe la CRC, todo análisis de un mercado mayorista parte del análisis del mercado del nivel minorista correspondiente para, una vez identificado una posible falla de mercado a partir de ciertos indicadores, como cuotas de mercado, evolución de los precios, evolución de los márgenes de las empresas, etc., se continúa en el nivel mayorista para confirmar una posible falla de mercado, Posición Significativa de Mercado (PSM) de uno o varios operadores, y se establece el correspondiente mercado mayorista como susceptible de una regulación *ex ante*, estableciendo las obligaciones necesarias a imponer al operador u operadores identificados con PSM, preferiblemente primero en el ámbito mayorista.
- El mercado mayorista correspondiente al mercado minorista de banda ancha fija residencial no es, como erróneamente identifica la CRC, el de mayorista portador, si no el de acceso local mayorista desde una ubicación fija o acceso a central mayorista desde una ubicación fija (mercados 3a y 3b de la regulación europea). Es en el nivel mayorista donde se puede identificar la existencia de un PSM individual o conjunto, ya sea a nivel nacional o geográfico, y establecer las medidas de acceso correspondientes, que en el caso de los servicios minoristas de banda ancha fija residencial, son medidas mayoristas de acceso de desagregación local del bucle, o de la fibra (VULA), o, en el caso del mercado mayorista desde central, el acceso indirecto (bitstream).
- Por el contrario, la CRC no lleva a cabo esta relación entre los correspondientes mercados minorista y mayorista. Erróneamente atribuye al mercado mayorista portador como si fuera el mercado mayorista correspondiente al mercado minorista de banda ancha fija residencial.
- A mayor énfasis, en la experiencia internacional, de hecho, sería el mercado minorista de banda ancha fija corporativo el que podría estar en relación con el mercado mayorista portador (para el arrendamiento de enlaces dedicados o circuitos dentro de la misma localidad). En efecto, en la práctica europea e internacional, el mercado mayorista aguas arriba del mercado minorista del segmento empresarial o corporativo, es precisamente lo que en Colombia se denomina mercado mayorista portador nacional (mercado 4 de la práctica europea, denominado “Acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija”). Es decir, que la posible determinación de mercado susceptible de una regulación *ex ante* para el mercado mayorista portador nacional partiría, en todo caso, del análisis del mercado minorista de banda ancha fija corporativo. La CRC, por lo tanto, erróneamente hace un cruce de sendos mercados minoristas y mayoristas residencial y corporativo y, por lo tanto, erróneamente deriva del mercado minorista residencial, la determinación de una regulación *ex ante* en el mercado mayorista corporativo.
- En la experiencia internacional europea, experiencia que ha estudiado la CRC en su proyecto, la provisión de los enlaces dedicados o arrendamiento de circuitos locales, pertenecen a dicho mercado 4, que es el equivalente

mayorista del mercado minorista para empresas. Los operadores de telecomunicaciones que demandan dichos circuitos o enlaces dedicados no dejan de ser grandes empresas que son demandantes de conectividad en dicho mercado, al igual que otras empresas no dedicadas a la provisión de servicios de telecomunicaciones, y por parte de la oferta son tanto los operadores de telecomunicaciones como otros agentes de la cadena de valor los que pueden ofrecer este servicio. La existencia de PSM en dicho mercado (mercado 4 europeo), se deriva de un análisis de mercado tanto en el nivel minorista como en el mayorista. Por ejemplo, en España, efectivamente, existe PSM en el mercado 4 por parte del operador de telecomunicaciones principal, dada su alta participación minorista en dicho segmento de empresas y las pruebas adicionales elaboradas por la CNMC en el ámbito mayorista, si bien únicamente para los circuitos locales, pues para los circuitos nacionales o de larga distancia (salvo ciertas rutas determinadas entre la península y zonas insulares) dicho operador no fue identificado con PSM.

- La CRC, de hecho, en su análisis del mercado minorista de banda ancha fija corporativo, determina que es un mercado sin fallas competitivas y no susceptible de una regulación *ex ante*. Consecuentemente, el equivalente aguas arriba, que sería el mercado mayorista portador nacional, tampoco debería ser identificado como susceptible de una regulación *ex ante*.

En efecto, en la práctica regulatoria europea, efectivamente se comienza por el nivel minorista, pero éste no es concluyente, sino que informa sobre el nivel mayorista pertinente. Indica la Comisión Europea en su documento “Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE. (2018/C 159/01)”:

“El análisis debe basarse en una comprensión funcional de los vínculos entre los correspondientes mercados mayorista y minorista subyacente, así como con otros mercados conexos, si las ANR lo consideran apropiado. La Comisión ha subrayado en decisiones anteriores que las condiciones del mercado minorista pueden informar a una ANR acerca de la estructura del mercado mayorista, pero no son en sí mismas concluyentes por lo que se refiere a la constatación de un PSM a nivel mayorista.” (énfasis añadido)

Así, tal y como hemos señalado, i) queda claro que los mercados minoristas y mayoristas tienen que estar en relación directa, algo que en el caso de la CRC no lo estaría, pues está ligando el mercado minorista residencial con el mayorista corporativo, y, ii) las condiciones de mercado minorista son informativas y no son concluyentes sobre la situación del mercado mayorista, algo que la CRC está dando por supuesto y atribuyendo a supuestas fallas competitivas en el mercado minorista residencial con una situación análoga en el mercado mayorista corporativo, el

mayorista portador nacional, además insistiendo que no es el mercado mayorista vinculado análogo.

Los mercados mayoristas susceptibles de regulación ex ante de banda ancha fija, en la Unión Europea, son los siguientes:

- Mercado 3 (mercado de acceso al por mayor facilitado desde una ubicación fija), el cual suele dividirse entre el mercado 3a (mercado de acceso local al por mayor facilitado desde una ubicación fija) y el mercado 3b (mercado de acceso central al por mayor facilitado desde una ubicación fija). Éstos a su vez pueden subdividirse atendiendo al ámbito regional, si se determinan mercados relevantes según el ámbito geográfico, y/o subdividirse por tecnología, por ejemplo, cobre y fibra por un lado y redes de cable por el otro, si se determina que las distintas tecnologías pueden formar mercados diferenciados.
- Mercado 4 (mercado de acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija). Este mercado sería el análogo al anterior, pero para el ámbito empresarial, y también podría ser dividido y subdividido atendiendo a diferencias geográficas, tecnológicas, etc. Hacemos notar que este mercado no sólo está comprendido por los circuitos alquilados (enlaces dedicados) sino también por los servicios de acceso de alta calidad basados en los análogos del mercado de gran público.

Así, en Europa, la existencia de PSM en el mercado 3, que sería el análogo mayorista al mercado minorista de banda ancha residencial en Colombia, llevaría aparejadas obligaciones de acceso al bucle de cobre, fibra, acceso indirecto (mercado 3b) y, en algunos casos, obligaciones de replicabilidad económica y otras relacionadas con el cumplimiento del trato no discriminatorio.

Por el otro lado, en Europa, el mercado 4 sería el mercado mayorista vinculado al mercado minorista de banda ancha para empresas y organismo gubernamentales, y, en el caso de hallarse PSM, llevaría asociado obligaciones de acceso a la banda ancha de alta calidad, lo que incluye tanto el acceso al bucle y fibra, como la obligación del alquiler de circuitos, que sería el equivalente al mercado mayorista portador en Colombia.

En la siguiente referencia de la CNMC queda claramente establecida la diferencia entre el mercado residencial, donde encuentra PSM con diferenciación geográfica, y el mercado para empresas, donde no existiría diferenciación geográfica¹:

¹ CNMC. Diciembre 2020. La CNMC lanza la consulta pública sobre la regulación del mercado mayorista empresarial (de accesos de alta calidad). <https://www.cnmc.es/prensa/consulta-publica-mercado-4-empresarial-cnmc-20201222>

*“Por otro lado, y a diferencia de la regulación del mercado 3, la CNMC considera que la situación competitiva de este mercado **no justifica la aplicación de una regulación segmentada geográficamente con obligaciones diferenciadas**. Por tanto, [operador incumbente] debe prestar los servicios mayoristas de la ORLA y del NEBA empresas en **todo el territorio nacional**.” (énfasis añadido)*

Lo relevante de la referencia anterior es que quedamente vinculado uno y otro mercado residencial y de empresas a sus correspondientes mercados mayoristas, mientras que la CRC estaría cruzando uno y otro mercado.

Por otro lado, en el proyecto publicado por la CRC, puede entenderse que todavía no se establezcan una serie de medidas u obligaciones para mitigar los supuestos (erróneamente) fallos que ha identificado, pero no se entiende que el proyecto no esté identificando si hay PSM, qué operador u operadores tienen PSM, si ésta es individual a nivel municipal o conjunto (varios operadores) o si es nacional, y también en este caso si es PSM individual o conjunto, y qué operadores o agentes económicos serían los sujetos de esta denominación.

En un documento tan extenso donde supuestamente se identifican las fallas competitivas, no llega a identificarse en ningún momento qué operador u operadores o agentes económicos y a qué nivel geográfico están ejerciendo un PSM (individual o conjunto). Además, queda la duda de i) si los operadores con PSM serían los que identifique en el mercado minorista de banda ancha fija residencial o ii) los que identificara en el mercado mayorista portador (que realmente está en relación con el minorista corporativo), que está compuesto además de por esos operadores, por otros agentes económicos de la cadena de valor. En el primer caso carecería de sentido asignar PSM a un operador en un mercado minorista de banda ancha fija residencial e imponerle remedios (obligaciones) correspondientes a un mercado mayorista portador (vinculado al mercado minorista corporativo) donde, quizás, ese operador no ostenta PSM. Respecto al segundo caso, lo veremos en el siguiente apartado donde analizamos el mercado mayorista portador en sí mismo, sin vinculación al mercado minorista que no le corresponde (el residencial que hace la CRC).

2. El análisis de manera aislada del mercado mayorista portador, a priori, no sería un mercado con PSM

Primero de todo, queremos señalar que, a lo largo de su extenso documento de soporte, la CRC estaría mezclando el mercado de circuitos de transporte de alcance nacional (circuitos de larga distancia) con el mercado de circuitos locales. En todo el documento parece mezclarse y considerarse como un mismo mercado ambos tipos de circuitos, cuando la realidad es que se trata de mercados de alcance distinto.

El mercado de circuitos de larga distancia y el mercado de acceso a circuitos locales son dos mercados distintos en la experiencia internacional. Como ya se ha comentado, por ejemplo, en España, el operador con PSM en el mercado 4, donde se regula el acceso a los circuitos locales (ORLA), sin embargo, no es identificado como PSM ni tiene obligaciones para el transporte de larga distancia nacional (salvo alguna excepción en rutas específicas insulares). De hecho, el mercado mayorista de transporte de larga distancia nacional fue excluido por la Comisión Europea en el año 2014 como mercado susceptible de regulación ex ante, permaneciendo el de alcance local (mercado 4).

Tomando la información del documento de soporte de la CRC, puede verse de manera cualitativa que dicho único mercado para la CRC está realmente formado por distintos operadores y agentes, lo que demuestra que no formarían parte del mismo mercado:

Ilustración 29. Cadena de valor del servicio portador



Operadores y agentes de la cadena de valor mercado mayorista portador (Fuente: documento de soporte CRC “Análisis de los mercados de internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador”)

El tipo de operadores que pueden ofrecer el servicio con alcance nacional (larga distancia) no es el mismo que el de los operadores que pueden ofrecer el servicio con alcance municipal en los 34 municipios erróneamente identificados por la CRC para este mercado mayorista.

Adicionalmente, el propio documento de soporte de la CRC reconoce que el principal proveedor de circuitos de larga distancia es la red del propio gobierno, creada con fondos públicos para llevar la conectividad a los distintos municipios del país, principalmente a aquellos con mayores dificultades para el despliegue privado

(también señalar en este punto que la CRC estaría confundiendo una posible falta de competencia con falta de infraestructuras porque no hay retorno para la inversión para los operadores privados, por lo que erróneamente atribuye falta de competencia en algunos municipios con pocos operadores compitiendo, cuando la realidad puede ser el poco o nulo retorno de las inversiones para los operadores privados en determinados municipios). Con todo, lo que se quiere remarcar es que, para el transporte de larga distancia nacional, sería la propia red estatal la que estaría en disposición de proveer soluciones de conectividad, por lo que no ameritaría ninguna intervención regulatoria para el transporte nacional de larga distancia.

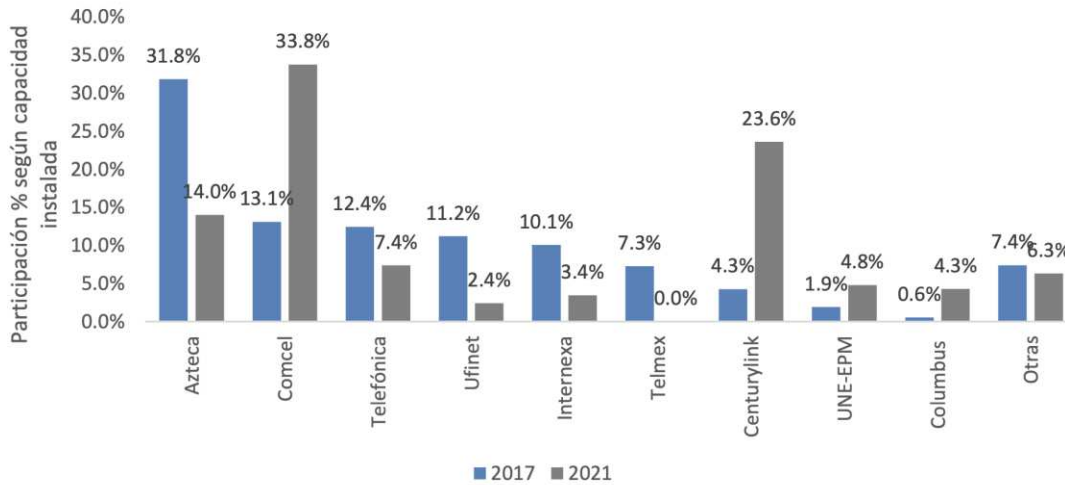
Una vez aclarado que existen dos mercados y que para los circuitos de larga distancia no existiría PSM en Colombia (el propio estado sería el principal operador de infraestructura de larga distancia), queda por analizar el mercado de acceso local al alquiler de circuitos, que la CRC lo identifica en los 34 municipios erróneamente seleccionados a partir del análisis del mercado minorista residencial que no es el equivalente al mayorista que se quiere analizar. En todo caso y dejando esta errónea vinculación, sin pretender llevar a cabo un extenso análisis de mercado, algo que queda fuera del alcance de este escrito de Telefónica, sí vemos claras evidencias de que este mercado mayorista portador, tomado aisladamente y sin estar condicionado por una incorrecta vinculación con el mercado minorista residencial al cual no está en vinculación directa, tampoco debería ser susceptible de una regulación *ex ante*.

No vamos a ir en detalle a refutar los tres criterios que determinan que un mercado es susceptible de regulación *ex ante*, pero sí tenemos las siguientes pruebas suficientes para determinar que no lo es.

- Primero, su mercado minorista vinculado, el de banda ancha fija corporativo, es declarado por la propia CRC como competitivo y no susceptible de una regulación *ex ante*.
- Segundo, las cuotas de mercado en el mercado portador también pueden ser un claro indicio tanto de una posible situación de PSM, como de su ausencia.

Tomando los valores agregados de cuota de mercado de este mercado mayorista, a partir del propio documento de la CRC, se tiene lo siguiente:

Gráfico 34. Participación de mercado de los portadores – capacidad instalada (2017 y 2021)



Cuotas de mercado agregadas mercado portador (Fuente: documento de soporte CRC “Análisis de los mercados de internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador”)

Del gráfico anterior se desprende lo siguiente:

- De 2017 a 2021 las cuotas de mercado observan gran variabilidad, lo que es indicio de competencia. No hay ningún operador que mantenga una alta participación estable a lo largo del tiempo.
- Los operadores con mayor cuota de mercado apenas superan el 30% y, en todo caso, como se indica en el punto anterior, existe gran volatilidad, por lo que prospectivamente podrían cambiar dichas cuotas, lo que es una señal de competencia.

De manera complementaria, con nuestra propia información, pero desglosando a nivel municipal en los municipios erróneamente seleccionados por la CRC para esta segmentación geográfica, se obtiene lo siguiente:

DPTO	MUNICIPIO	CUOTAS BAF [3T- 2022]						ACCESOS
		CLARO	MOVISTAR	TIGO	ETB	DIRECTV	OTROS	
AMAZONAS	LETICIA	1,6%	10,2%	0,1%	0,3%	0,3%	87,4%	1.201
ANTIOQUIA	ARGELIA	0,8%	0,0%	0,4%	0,0%	0,4%	98,5%	260
ANTIOQUIA	CAROLINA	0,0%	0,0%	0,9%	0,0%	0,0%	99,1%	460
ANTIOQUIA	GIRALDO	0,0%	0,0%	1,6%	0,0%	0,5%	97,9%	189
ANTIOQUIA	PUEBLORRICO	0,4%	0,0%	1,4%	0,0%	0,0%	98,2%	507
ANTIOQUIA	PUERTO NARE	0,1%	0,0%	1,2%	0,0%	0,0%	98,7%	1.007
ANTIOQUIA	PUERTO TRIUNFO	0,6%	0,0%	1,7%	0,2%	0,2%	97,4%	1.300
ANTIOQUIA	SALGAR	0,2%	0,0%	2,1%	0,2%	0,0%	97,5%	612
ANTIOQUIA	TARSO	1,6%	0,0%	2,0%	0,2%	0,0%	96,1%	440
ANTIOQUIA	TOLEDO	1,1%	0,0%	3,2%	0,0%	0,0%	95,7%	187
ARAUCA	CRAVO NORTE	0,2%	0,0%	0,0%	0,2%	0,0%	99,5%	413
SAN ANDRÉS	SAN ANDRÉS	24,7%	15,2%	0,6%	0,1%	0,0%	59,4%	5.539
BOLÍVAR	ZAMBRANO	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	184

BOYACÁ	SOATÁ	1,3%	10,1%	0,0%	0,0%	0,0%	88,6%	298
CALDAS	MANZANARES	33,2%	0,5%	0,0%	0,2%	0,0%	66,1%	635
CASANARE	OROCUÉ	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	98,7%	310
CAUCA	LA VEGA	28,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	71,4%	21
CÓRDOBA	PUEBLO NUEVO	0,5%	0,0%	0,2%	0,1%	0,2%	98,9%	829
CÓRDOBA	SAN ANDRÉS DE SOTAVENTO	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	7,1%	92,5%	717
GUAINÍA	CACAHUAL	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	13
GUAINÍA	INÍRIDA	0,8%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	99,0%	912
GUAVIARE	MIRAFLORES	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	23
LA GUAJIRA	EL MOLINO	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	105
MAGDALENA	PIJIÑO DEL CARMEN	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	319
META	BARRANCA DE UPÍA	0,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	98,7%	223
PUTUMAYO	PUERTO LEGUÍZAMO	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	99,4%	338
SANTANDER	CAPITANEJO	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	99,0%	96
SANTANDER	ENCISO	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	43
SANTANDER	SAN MIGUEL	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	34
TOLIMA	ROVIRA	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	99,7%	385
TOLIMA	VENADILLO	2,2%	81,1%	0,0%	0,0%	0,0%	16,7%	228
VALLE DEL CAUCA	ANSERMANUEVO	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	99,7%	1.778
VALLE DEL CAUCA	OBANDO	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	99,8%	1.217
VICHADA	PUERTO CARREÑO	1,1%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	98,6%	925

Cuotas de mercado Banda Ancha Fija - 34 municipios propuestos en el proyecto de Resolución
(Fuente: elaboración propia con datos de PostData CRC)

De los 34 municipios seleccionados por la CRC, Telefónica solo se encuentra presente en 6 con servicio de internet fijo. En la mayoría de los casos apenas se supera el 30% de cuota de mercado por parte del operador con mayor cuota, y allí donde existe una fuerte cuota, se trata de municipios con una presencia de enlaces muy reducida, por lo que tienen poca significancia estadística (como en el caso de Venadillo).

Como está bien asentado en la experiencia internacional, sólo a partir de las cuotas de mercado se pueden obtener las siguientes evidencias:

- Por encima del 50%, y sólo con la cuota de mercado, se presupone que el agente económico tiene PSM.
- Por debajo del 40%, sólo en un número reducido de ocasiones, el agente económico tiene PSM. Por lo tanto, por lo general, participaciones de mercado por debajo de 40% son indicios suficientes para concluir que no hay PSM.
- Entre el 40% y el 50% de participación de mercado, se necesitan evidencias adicionales para concluir que hay o que no hay PSM.

En efecto, indica la Comisión Europea en su documento de directrices para PSM²:

² COMISIÓN EUROPEA. Julio 2018. Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE.

*“Según jurisprudencia reiterada, si una empresa mantiene durante cierto tiempo una **cuota de mercado muy elevada -superior al 50 %-** ello **demuestra por sí mismo**, salvo en circunstancias excepcionales, **la existencia de una posición dominante**. La experiencia demuestra que, cuanto mayor es la cuota de mercado y más prolongado el período durante el cual se mantiene, más probable es que constituya una importante indicación preliminar de PSM.*

[...]

***Si la cuota de mercado es elevada, pero por debajo del 50 %, las ANR deben basarse en otras características estructurales claves del mercado para evaluar el PSM.** Deben llevar a cabo una evaluación estructural minuciosa de las características económicas del mercado pertinente antes de sacar ninguna conclusión sobre la existencia de PSM.*

[...]

*La experiencia de la Comisión indica **que la posición dominante no es probable si la cuota de mercado de la empresa se sitúa por debajo del 40 % en el mercado de referencia.**” (énfasis añadido)*

Así, se concluye que, sólo mirando las cuotas de mercado, muy difícilmente se halle PSM en el mercado mayorista portador analizando dicho mercado de manera aislada, sin la vinculación con el minorista residencial que erróneamente ha llevado a cabo la CRC. Y de hallarse, sería el operador Claro el que presuntamente se encontrase en dicha situación, si bien es probable que, por sus cuotas de mercado, ello sólo ocurriera en un reducido número de municipios.

Nuestra posición sin embargo es que el mercado, o más bien los dos mercados de servicio portador, el local y el de larga distancia, se hallan en competencia, con numerosos agentes involucrados y no sólo los operadores verticalmente integrados, y donde no hay evidencias de fallas de mercado en dichos mercados, que en todo caso muestran características bien diferenciadas que la CRC no ha analizado y ha unido en un solo mercado (circuitos locales y circuitos de larga distancia). Insistimos en que no puede vincularse una supuesta existencia de PSM en el mercado de banda ancha fija residencial con una PSM en un mercado apenas relacionado o cuya vinculación es con el mercado minorista corporativo, no con el residencial.

3. La CRC debe enfocarse en completar los procesos que tiene abiertos y con gran impacto en la competencia en los mercados de telecomunicaciones en Colombia

En efecto, parece contradictorio que la CRC proponga nuevos análisis de mercados que le llevará una gran dedicación y complejidad cuando ya existen operadores en Colombia declarados con PSM que no tienen ninguna obligación impuesta y que, además, pueden utilizar dicho PSM, ante la ausencia de medidas, para

reconcentrarse (como de hecho está ocurriendo), y extender su poder de mercado a los mercados adyacentes.

La CRC debe de priorizar y concluir con procesos mucho más apremiantes y terminar su proceso de declaratoria de poder de mercado en el mercado de Servicios Móviles con las medidas adecuadas a la situación actual y prospectiva a la mayor brevedad.

En efecto, como hemos señalado, sin significar que no sea importante el análisis de los mercados fijos, desde Telefónica manifestamos que la CRC debe enfocarse en cerrar procesos abiertos fundamentales para el desarrollo competitivo en Colombia que siguen abiertos, como el de la declaratoria de PSM de Claro en el mercado de servicios móviles, sin ninguna obligación y remedio impuestos, y que dada esta falta de control, dicho mercado y potencialmente los adyacentes están viendo agravadas sus condiciones competitivas.

La CRC debe enfocar todo su esfuerzo en cerrar el proceso de declaratoria de PSM de Claro en el mercado de servicios móviles imponiéndole los remedios y obligaciones asimétricas necesarias adecuadas y proporcionales a las graves fallas competitivas que la propia CRC ha identificado y confirmado en su documento de declaratoria.

Mientras ello no ocurra, Claro seguirá aprovechando su poder de mercado y reconcentrándose, como ya lo está haciendo, y extendiendo su poder de mercado a los mercados adyacentes.

La CRC debe revisar las fallas competitivas que ya detectó e imponer las obligaciones necesarias.

4. Petición a la CRC

Después de nuestra exposición, solicitamos a la CRC que, con base a la experiencia internacional, y los argumentos vertidos en este escrito, revise su análisis de mercado y reconsidere la errónea vinculación entre el mercado minorista de banda ancha fija residencial y el mercado mayorista portador. De existir una vinculación, la experiencia internacional muestra que sería entre el mercado minorista de banda ancha corporativo y el mayorista portador.

La propia CRC indica que, en el nivel minorista, el mercado de banda ancha fija corporativo es competitivo. Si bien ello no excluye que en el nivel mayorista no lo sea, hemos mostrado que hay evidencias sólidas de que no existe un PSM en el mercado mayorista portador, tomando el análisis de dicho mercado de manera aislada.

También hemos puesto el foco en la necesidad urgente de que la CRC priorice finalizar los procesos que tiene abiertos con gran repercusión en la competencia en el sector, como el de la dominancia de Claro en el mercado de servicios móviles, y le imponga a la mayor brevedad las obligaciones asimétricas y remedios adecuados a la severidad de la situación estructural.

Por todo lo expuesto, solicitamos a la CRC:

- Que reconsidere que el mercado mayorista portador es un mercado susceptible de regulación *ex ante*. Primero, en realidad sería dos mercados con distintos agentes, el mercado de larga distancia y el mercado local, y, segundo, hay claros indicios de que no existe PSM en el mercado (local) ya que ningún agente económico ostenta una cuota de mercado relevante cercana al 40%. En el mercado de larga distancia, muy probablemente la red desplegada con los fondos públicos sea la red con mayor alcance, cobertura y capacidad del país, por lo que tampoco ameritaría ninguna regulación en dicho mercado de larga distancia.
- Por ello, solicitamos que la CRC retire el proyecto y/o resuelva que el mercado mayorista portador no es susceptible de regulación *ex ante*, por hallarse en una situación de competencia.
- Adicionalmente, que la CRC se enfoque en concluir a la mayor brevedad el proceso de declaración de dominancia en el mercado de servicios móviles e imponga a Claro las obligaciones y remedios que puedan poner un control a las fallas estructurales existentes y que se están agravando y extendiéndose a los mercados adyacentes.

Cordialmente,

NATALIA GUERRA CAICEDO
Directora de Asuntos Públicos y Regulatorios