## Bogotá D.C.,

Honorables Congresistas

**Dr. CARLOS ANDRES AMAYA RODRIGUEZ**

Segundo Vicepresidente

**Dr. WILSON NEBER ARIAS CASTILLO**

Representante a la Cámara

**Dr. DAVID ALEJANDRO BARGUIL ASSIS**

Representante a la Cámara

**Congreso de la Republica**

Carrera 7 N° 8 - 68

Bogotá D.C, Colombia

|  |  |
| --- | --- |
| **Asunto:** | **Respuesta cuestionario Congreso de la Republica, con radicado No. 505442 del 4 octubre de 2012** |

En atención a la comunicación del asunto, mediante la cual envían un cuestionario para ser respondido por el Ministro de TIC en relación con el debate de control político a celebrarse el día 10 de octubre del año en curso, procedo a darle respuesta de la siguiente manera:

1. **Según Planeación del ministerio TIC cuánto espectro se otorgará para la operación del internet móvil 4G, indicando la banda y el ancho de banda en cada una de estas bandas?**

**Respuesta/** La asignación de espectro para 4G se realizará en las siguientes bandas de espectro:

|  |  |
| --- | --- |
| BANDA | CANTIDAD DE ESPECTROA SUBASTAR |
| AWS (1.700MHz/2.100MHz) | 90MHz |
| 2.500MHz | 130MHz |
| Dividendo Digital (700MHz) | 90MHz |

De acuerdo con lo anterior, el espectro a subastar para 4G suma un total de 310MHz.

1. **Cuánto es el ancho de banda mínimo y el ancho de banda máximo en el espectro radio eléctrico al cual puede acceder un operador para prestar el servicio de internet móvil 4G?**

**Respuesta/.** De acuerdo con la información proporcionada por los fabricantes de tecnología y como se confirmó en las audiencias públicas de discusión para el proceso de Subasta 4G, la asignación de bloques de espectro de 2x10 MHz permite velocidades de transmisión similares a las ofrecidas con tecnologías de 3G. Para percibir los beneficios de velocidad y capacidad que ofrece 4G se requieren bloques de 2x15 MHz o 2x20 MHz, siendo éstos últimos los que mejor velocidad proporcionan.

1. **Indique con cuantos usuarios de telefonía móvil cuenta cada uno de los operadores que presta este servicio.**

**Respuesta/.** De acuerdo con el reporte más reciente consolidado por este Ministerio y que puede ser consultado en el sistema Colombia TIC[[1]](#footnote-1), al segundo trimestre de 2012, la distribución de usuarios en las diferentes categorías (prepago y pospago) es la siguiente:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Operador** | **Usuarios** | **% del total** |
| Comcel | 29.375.269 | 61% |
| Telefónica | 12.358.536 | 26% |
| Colombia Móvil | 6.070.470 | 13% |
| Otros y operadores virtuales | 352.229 | 0,01% |
| Total | 48.156.504 | 100% |

Fuente: Ministerio TIC

1. **Indique con cuantos usuarios de internet móvil cuenta cada uno de los operadores que presta este servicio.**

**Respuesta/.** De acuerdo con el reporte más reciente consolidado por este Ministerio y que puede ser consultado en el sistema Colombia TIC[[2]](#footnote-2), al segundo trimestre de 2012, la distribución de usuarios en las diferentes categorías (pospago, prepago, por demanda y suscripción) es la siguiente:

| **Operador** | **Usuarios** | **% del total** |
| --- | --- | --- |
| Comcel | 12.283.279 | 69% |
| Telefónica | 3.311.622 | 19% |
| Colombia Móvil | 1.978.645  | 11% |
| Otros y operadores virtuales | 226.607 | 1% |
| Total | 17.800.153 | 100% |

Fuente: Ministerio TIC

1. **El ministerio ha percibido concentración de usuarios en un solo operador?**

**Respuesta/.** De acuerdo con el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, el órgano encargado de promover la competencia, evitar el abuso de posición dominante, de regular los mercados y de la construcción de un mercado competido es la Comisión de Regulación de Comunicaciones CRC. Dicho órgano se ha pronunciado en diversas oportunidades acerca del estado de la competencia y la concentración en el mercado.

Para efectos del presente cuestionario, cabe destacar la expedición de la Resolución CRT 2062 de febrero de 2009[[3]](#footnote-3) por medio de la cual se constató la existencia de posición de dominio por parte de Comcel S.A. (hoy bajo la marca Claro) y la expedición de la Resolución CRC 3136 de septiembre de 2011, por medio de la cual se modificaron diversas normas que regulan el mercado:

Resolución CRT 2062, hoja 56. En relación con el Tamaño relativo:

*“… desde el año 2005 COMCEL ha ganado 9 puntos en suscriptores, 16 puntos en tráfico y 19 puntos en ingresos. Es así como para el cuarto trimestre de 2008, COMCEL tiene el 63% de participación por ingresos, 66% por usuarios y 73% por tráfico cursado…*”

“*Su participación supera holgadamente el 50% en el mercado nacional colombiano de telefonía móvil… uno de los criterios empleados por la Comisión Europea para la determinación de posición dominante, es el que las cuotas de mercado sean extraordinariamente elevadas (superiores al 50%) y que estas evidencian por si mismas la existencia de una posición dominante.*”

“*Dicha participación es más del doble que la de su competidor más próximo (TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A., cuya participación es aproximadamente del 24% medido en número de abonados y del 2% medido en tráfico cursado)*”

Resolución CRT 2062, hoja 58. Sobre el Tamaño relativo frente a otros países:

*“…La participación de COMCEL no es “alta” tan solo para el mercado colombiano, sino en comparación con mercados que el operador ha considerado como competidos a nivel internacional, y de hecho asimilable a mercados en los que la Comisión Europea ha reconocido que existen problemas de competencia…*”

Resolución CRT 2062, hoja 61. Sobre las Economías de escala de COMCEL:

“*…teniendo en cuenta la presencia de economías de escala en la industria móvil, y en particular para cada uno de los operadores en el mercado, es necesario mostrar que el volumen de tráfico y suscriptores le permiten a COMCEL explotar mayores economías de escala que sus competidores, lo que debería redundar en una mayor reducción de precios por la reducción de costos medios.”*

Resolución CRC 3136 de 2011, hoja 4. Sobre las condiciones que permanecen constantes en el mercado:

*“…el mercado “Voz Saliente Móvil” sigue caracterizándose por ser un mercado con alta concentración, evidenciando índices de Herfindahl – Hirschman (HHI) superiores a 5.000, lo cual refleja participaciones de mercado con diferencias considerables, donde el proveedor mas grande cuenta con una participación de 66,2%, mientras que sus competidores alcanzan el 22% y 11,8%*.”

Resolución CRC 3136 de 2011, hoja 5. Sobre los hechos nuevos del mercado:

“*…(iv) incremento en el índice de concentración del mercado HHI de 5.988 en el cuarto trimestre de 2008 a 6.400 en el primer trimestre de 2011, reflejando un incremento en la participación de mercado a nivel de tráfico del proveedor cuya posición de dominio fue constatada en el mercado en cuestión, de 74,5% en el cuarto trimestre de 2008 a 78,1% en el primer trimestre de 2011*”

En síntesis, resulta evidente que el órgano competente ha percibido desde el año 2009 y de manera reiterada la concentración de usuarios, ingresos y tráficos en un solo operador, razón por la cual decidió adoptar algunas medidas como la plasmada en la Resolución CRC 3136 a que se ha hecho referencia, por medio de la cual se modificaron los valores de cargos de acceso que se cobran los operadores móviles por la remuneración de sus redes.

1. **Qué acciones ha adelantado el Ministerio TIC frente a las continuas recusaciones que se le han hecho al señor director de la CRC?**

**Respuesta/.**

1. COMCEL presentó ante el Procurador Regional de Cundinamarca la solicitud de dar aplicación a lo dispuesto por el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo, con el objetivo de que se separara del conocimiento de la actuación administrativa particular iniciada a COMCEL, mediante la Resolución 3139 de 2011, al doctor Carlos Andrés Rebellón Villan, Experto Comisionado de la Comisión de Regulación de Comunicaciones en adelante CRC.
2. En atención a lo anterior, la CRC mediante comunicación radicada bajo el número 2012500113 del 12 de enero del presente año, dando aplicación a lo señalado por el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo, suspendió la actuación y remitió a la Procuraduría Regional de Cundinamarca, el escrito presentado por COMCEL de fecha 4 de enero de 2012, mediante el cual recusa al Comisionado Carlos Andrés Rebellón Villan.
3. Por su parte, el Procurador Regional de Cundinamarca, mediante providencia del 19 de enero de 2012, ordenó remitir el expediente al Procurador General de la Nación, por considerar que este asunto es de su competencia, de acuerdo con lo señalado en el numeral 32 del artículo 7° del Decreto 262 de 2000.
4. Así mismo, el Procurador General de la Nación mediante Auto del 6 de marzo de 2012 del cual remito copia, dispuso remitir la solicitud de recusación a la Superintendencia de Industria y Comercio, al considerarlo de su competencia, argumentando que la mencionada Superintendencia ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control respecto de los operadores de los móviles.
5. La Superintendencia de Industria y Comercio, por su lado, a través de Resolución 21282 del 9 de abril de 2012, se declaró incompetente para resolver la recusación y remitió el expediente al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con fundamento en que, en su opinión, el Ministro es superior inmediato del Director Ejecutivo de la CRC, de acuerdo con lo establecido en el artículo 61 de la Ley 489 de 1998.
6. En este estado de la cuestión el suscrito Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones también se declaró incompetente para conocer la recusación y solicitó el 2 de mayo del año en curso ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que resuelva el conflicto negativo de competencias suscitado entre el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Procuraduría General de la Nación.
7. Adicional a lo anterior el Ministerio de TIC se dirigió nuevamente al Consejo de Estado manifestándole que resultaba de gran importancia para el país, que la recusación pudiera ser resuelta en el menor tiempo posible, dado que el hecho de no tener certeza sobre la autoridad competente para conocer de las recusaciones contra los comisionados de la CRC genera el gran riesgo de lograr la parálisis regulatoria de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. También nos dirigimos a la Secretaría jurídica de la Presidencia de la República solicitando su intervención para que en los términos del numeral 11 del artículo 12 del Decreto 3443 de 2010[[4]](#footnote-4), dirimiera la diferencia de interpretación legal que se había suscitado, entre el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Superintendencia de Industria y Comercio y la propia Comisión de Regulación de Comunicaciones, teniendo en cuenta, además, que es el señor Presidente de la República quien designa a los Expertos Comisionados de la CRC, tal y como lo dispone el inciso 2° del artículo 20 de la Ley 1341 de 2009.

8. La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado define el Conflicto Negativo de Competencias Administrativas y considera que el competente para resolver el Incidente de Recusación es la Procuraduría General de la Nación, por lo cual la Secretaria General de este Ministerio remite la decisión del Consejo de Estado así como copia íntegra del expediente en mención, al procurador General de la Nación, quien se pronuncia mediante Auto del 6 de septiembre de 2012, indicando que acepta la recusación interpuesta en contra del doctor Carlos Andrés Rebellón Millán e informa al Presidente de la República sobre la decisión con el fin que designe un Comisionado *ad-hoc* en remplazo del doctor Rebellón.

1. **El Ministerio TIC ha evaluado casos de derecho comparado para conocer las consecuencias de la concentración de mercado en el negocio de las comunicaciones?, Se analizó la situación frente a México?**

**Respuesta/.** Tal como se advirtió en la respuesta al punto 5, el órgano encargado de los análisis relativos a la competencia y la concentración es la CRC, antes CRT, quien, como antes se señaló, hizo el análisis en relación con la situación de competencia del mercado móvil en otros países.

Efectivamente, la CRC en las diversas ocasiones en que ha revisado las condiciones de competencia, entre ellas la concentración, se ha ocupado de realizar las respectivas revisiones del comportamiento internacional que el rigor académico y técnico le exigen, entre las cuales se ha incluido el caso Mexicano. A continuación se resumen las referencias más relevantes:

Resolución CRT 2062, hoja 62. Sobre la competitividad de precios a nivel internacional:

“*Tomando en cuenta únicamente la canasta asociada a los servicios de telefonía móvil, Colombia se encuentra en el puesto 86. Si se hace una comparación de Colombia frente a países de Centro y Sur América, el país se encuentra por encima del promedio*.”

Resolución CRT 2062, hoja 74. Sobre la rentabilidad del operador:

“*La estrategia comercial implementada por COMCEL, mediante la cual magnifica las externalidades de red presentes en el mercado, le permite al operador extraer rentas superiores a las de sus competidores, en un mercado en competencia, tendiendo a convertirse en rentas monopólicas.”… “la rentabilidad del operador supera holgadamente el 35%, superior a la rentabilidad del mercado móvil colombiano en general, e incluso considerablemente superior al promedio de rentabilidad de su matriz América Móvil en América Latina…”*

Posteriormente, diciembre de 2010, en el documento: “escenarios regulatorios para el mercado Voz Saliente Móvil”[[5]](#footnote-5), Página 11, en relación con la Concentración del mercado se indicó:

*“Es de señalar que la concentración del mercado móvil colombiano no es del todo atípica en América Latina. De hecho, tanto México como Ecuador cuentan con un operador cuya participación de mercado es superior a la que ostenta COMCEL en el mercado Colombiano, países que con posterioridad a la decisión adoptada en Colombia, también han determinado que el operador de mayor tamaño del mercado cumple con las características de operador dominante.”*

*“…Colombia es el cuarto país en orden de participación de mercado del operador más grande, tan solo superado por México, China y Ecuador.*”

Así mismo, en el documento “Escenarios regulatorios para el mercado Voz Saliente Móvil”, página 55, en la revisión Internacional de la regulación, se expresó:

“*Sin embargo, primero en Colombia, y luego en México y Ecuador, se encontró un operador dominante en el mercado minorista móvil. Adicionalmente, se observa una mezcla de intervenciones tanto a nivel mayorista como a nivel minorista*.”

“*México: En proceso de estudio una nueva determinación de cargos de acceso a redes móviles. Adicionalmente, en el proceso de discusión del Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperabilidad se había propuesto inicialmente que las tarifas de cargo de acceso no pueden ser superiores a la tarifa más favorable al usuario*… “*Sin embargo, esta regla se retiró del Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperabilidad final.*”

Posteriormente, septiembre de 2011, en el documento Revisión de Condiciones de Competencia del Mercado “Voz Saliente Móvil”, página 26, en el análisis sobre la Concentración del mercado, se indicó:

“*De lo anterior resulta evidente que aún cuando un operador ostente una mejor posición en el mercado debido a decisiones estratégicas acertadas del pasado, si dicha posición implica que esté en capacidad de determinar las condiciones de competencia en el mercado, es un operador con posición dominante, tal y como se indicó en las Resoluciones CRT 2062 y 2152 de 2009, las cuales se encuentra en firme y tienen plena fuerza ejecutoria.*”

“*Este criterio no es particular al regulador colombiano, ya que numerosos reguladores a nivel internacional como Ofcom y otros miembros del Berec, y regionalmente Conatel (Ecuador) y Cofetel (México) donde también tienen participaciones importantes las casas matrices de los operadores del mercado móvil colombiano, han evaluado la capacidad de incidir en la competencia de un agente en particular, y no de cómo llegó un agente a poder incidir en el mercado.*”

Finalmente, en consultas elevadas a esa Comisión el 28 de marzo y 13 de septiembre del año en curso por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores frente a la situación de dominancia en Colombia, la CRC ha señaló cuáles son los riesgos que puede representar el estado actual de la regulación de telecomunicaciones en el país, habida cuenta de ciertos puntos de similitud con el caso Mexicano: la judicialización sectorial, la imposibilidad de adoptar medidas ante existencia de posición dominante en virtud de los procedimientos legales utilizados por el operador dominante y la no aplicación de regulación asimétrica advertidos por la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo OECD en documento publicado en enero de 2012[[6]](#footnote-6).

Así las cosas, es clara y reiterada la argumentación de la CRC de los últimos dos años frente a las similitudes existentes relativas a problemas de dominancia en los mercados colombiano y mexicano y en sus consecuencias en altos precios y altos márgenes de rentabilidad para el operador dominante.

1. **El Ministerio ha evaluado la posibilidad de dar un trato favorable a las empresas estatales en el proceso de asignación de espectro 4G, teniendo en cuenta las altas inversiones por parte del Estado en estas compañías y que el espectro es un bien público que esta a cargo del estado.**

**Respuesta/.** No es posible establecer condiciones favorables para las empresas estatales en el proceso de asignación del espectro 4G porque la ley no lo ha previsto. Las competencias de las autoridades administrativas son regladas por la ley y, en tal sentido, es una condición indispensable de cualquier proceso de selección objetiva que todos los participantes estén en igualdad de condiciones, de manera que no es legítimo establecer condiciones más favorables para algunos proponentes, a menos que el legislador lo haya previsto y permitido.

Es así como el derecho de igualdad está garantizado en distintas disposiciones constitucionales, como el artículo 13 que lo consagra genéricamente, el artículo 75,  específico en relación con el espectro electromagnético, el artículo 100 respecto de los extranjeros, el  artículo 209 que rige el ejercicio de la función pública.

En tal sentido, la Corte Constitucional, en Sentencia SU-182 de 1998, afirmó lo siguiente:

*“La garantía constitucional que así se define y protege no consiste en nada diferente de impedir que, al iniciarse entre las personas -naturales o jurídicas- una competencia para alcanzar o conseguir algo -lo cual, en la materia objeto de revisión, se relaciona con la prestación de un servicio público mediante el acceso al espectro electromagnético-, alguno o algunos de los competidores gocen de ventajas carentes de justificación, otorgadas o auspiciadas por las autoridades respectivas con criterio de exclusividad o preferencia, o se enfrenten a obstáculos o restricciones irrazonables o desproporcionados en relación con los demás participantes. El acceso al uso del espectro electromagnético, para emplearlo de conformidad con la gestión que de su manejo y utilización hace el Estado, debe obtenerse por quienes a él aspiren, en un plano de igualdad y equidad, garantizado en diversas formas por el sistema, por fuera del monopolio y la concentración, que la Carta Política de 1991 quiso erradicar”.*

En consecuencia, por tratarse de un derecho fundamental, la consagración de ventajas o privilegios en favor de cualquier persona, pública o privada, debe estar prevista en la ley y debe respetar los compromisos asumidos por Colombia en el marco de los tratados internacionales sobre libre comercio.

1. **Qué proceso sigue el Ministerio respecto del final de la concesión de los operadores de Celular? Qué previsiones tiene el ministerio respecto de la obligación de subastar el espectro que hoy tienen atribuido para el servicio de TMC estos concesionarios?**

**Respuesta/.** La asignación de espectro se realizará de acuerdo con la política estatal vigente en esta materia, la cual se revisará al momento del vencimiento de la concesión

1. **Qué ha establecido el Ministerio respecto de la pertinencia o no de la prórroga de PCS considerando que la ley 1341 de 2009 no prevé ya la figura de las concesiones?**

**Respuesta/.** El Ministerio se encuentra revisando el cumplimiento de las obligaciones de hacer pactadas y estudiando la procedencia de conformidad con ley y el contrato de la solicitud de prorroga presentada por el concesionario de PCS.

1. **Cuándo se contratará la valoración de las bandas que actualmente ocupa la TMC y que deben ser devueltas por el operador celular al final de la concesión?**

**Respuesta/.** La valoración de las bandas asignadas a los concesionarios del servicio de TMC ya ha sido contratada por la Agencia Nacional del Espectro y el estudio se encuentra en curso.

1. **Qué parámetros se considerarán para la valoración de cada una de esas bandas considerando los excedentes de caja que hoy genera el operador celular dominante que corresponden en su gran mayoría a excedentes monopólicos?**

**Respuesta/.** La estimación de los valores asociados a las diferentes bandas de frecuencias se realiza con base en diferentes metodologías ampliamente utilizadas a nivel internacional, como los benchmark y modelos de flujo descontado de caja. Para ello, se consideran variables típicas del sector como ingresos promedio por usuario, inversiones a realizar, costo de adquisición de nuevos clientes y de retención de los existentes, entre otras. Con base en los resultados de estos ejercicios se determina el valor económico que otorga la industria al recurso y se fija el valor base a partir del cual se realiza el proceso de selección objetiva, conforme con los lineamientos legales y las reglas de la subasta previamente divulgadas y discutidas con el sector.

1. **Qué acciones ha hecho el Ministerio respecto del desequilibrio que supone en los contratos de concesión celular el cambio normativo que eliminó la reversión de activos al Estado? Se ha convocado el tribunal de arbitramento que prevé el contrato de concesión para este fin?**

**Respuesta/.** Es preciso tener en cuenta que  en los contratos de concesión celebrados con los operadores de TMC Movistar y Comcel y de PSC-TIGO, en efecto se fijaron cláusulas de reversión, en los siguientes términos:

Para COMCEL y MOVISTAR: La Cláusula Trigésima Tercera de los respectivos contratos señala: “*REVERSIÓN. Al finalizar el término de la concesión, los elementos y bienes directamente afectados a las misma, pasan a ser propiedad de la Nación-Ministerio de Comunicaciones, sin que por ello deba efectuar compensación alguna*”

Para TIGO:   La Cláusula Vigésima Tercera de los respectivos contratos señala: “*REVERSIÓN. Al finalizar el término de la concesión revertirá a la Nación-Ministerio las frecuencias radioeléctricas asignadas para la prestación de los servicios de PCS de la concesión*”

Ahora, si bien es cierto que la Ley 1341 de 2009 nada dispuso en relación con la reversión,  debe tenerse en cuenta que ninguno de los citados operadores se acogió al nuevo régimen de habilitación general previsto en la citada Ley, razón por la cual, al tenor de lo descrito en el artículo 68 ibídem, éstos mantienen sus concesiones, licencias, permisos y autorizaciones hasta por el término de los mismos, bajo la normatividad legal vigente en el momento de su expedición. Siendo ello así, es claro que al momento de terminarse la respectiva concesión, los proveedores están en la obligación de dar cumplimiento a lo establecido en sus contratos de concesión en materia de reversión.

Al margen de lo anterior, conviene agregar que en la actualidad los activos que correspondería devolver a un PRST sometidos a las reglas de la Ley 1341 de 2009, corresponden a las bandas de frecuencia del ERE asignado para la prestación del servicio y la numeración, por tratarse de bienes públicos.

1. **Qué medidas tomará el Ministerio para prevenir abusos de la posición dominante de Claro en el mercado?**

**Respuesta/.** En la línea con lo manifestado en las respuestas a las preguntas 5 y 15 dirigidas al Ministro TIC y las respuestas a las preguntas 1,4 y 5 dirigidas al Director de la CRC, el órgano competente para establecer medidas que prevengan los abusos de la posición dominante es la Comisión de Regulación de Comunicaciones de conformidad con el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009.

Ahora bien, en complemento de dicha función en cabeza del ente regulador (la CRC), el Ministerio tiene la función de asignar y gestionar el espectro radioeléctrico con el fincon el fin de fomentar la competencia, el pluralismo informativo, el acceso no discriminatorio y evitar prácticas monopolísticas de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 7 del decreto 4169 de 2011. .

Para tal efecto, el Ministerio TIC, con la colaboración de la ANE y la CRC publicó el 15 de agosto de 2012 el documento “Análisis de alternativas de diseño para la subasta de espectro radioeléctrico para servicios 4G y posibles escenarios competitivos”[[7]](#footnote-7) en el cual se contienen una serie de propuestas que se han sometido a consulta pública que contribuyen con el cometido encomendado por la ley en materia de prevenir conductas monopolísticas.

En ese sentido, dicho documento expone como posibles medidas pro-competitivas:

* Esquemas de reserva de espectro para entrantes.
* Flexibilización de requerimientos de cobertura para entrantes.
* Roaming nacional temporal.

Adicionalmente, dicho documento advierte otras opciones producto de los espacios de discusión y divulgación relativos al proceso de 4G, como la eventual exclusión del operador declarado dominante en una o varias bandas del espectro.

Así las cosas, el Ministerio TIC ha venido trabajando en el análisis y elaboración de medidas pro-competitivas desde el ejercicio de sus funciones y en complemento de las funciones del órgano regulador.

1. **Por qué no se establece para el mercado móvil el mecanismo de bill and keep el cual si se estableció en el mercado de telefonía fija y ha mostrado un impacto muy positivo en el desarrollo de la competencia de este segmento?**

**Respuesta/.**En línea con lo manifestado en las preguntas 5 y 7 el órgano competente para establecer mecanismos de remuneración de las redes, entre ellos el mecanismo “bill and keep” es la CRC.

En desarrollo de dichas competencias, esa Comisión consideró el mecanismo de “Bill and Keep” como una posible alternativa para promover la competencia en el mercado móvil, tal como consta en el documento “Escenarios regulatorios para el mercado Voz Saliente Móvil”, página 96:

“*Existe una amplia literatura que defiende la adopción de B&K como el régimen más adecuado en presencia de externalidades de llamada no internalizadas. La conclusión general de esta literatura es que no existe un régimen eficiente bajo cualesquiera circunstancias en el mercado mayorista, pero que B&K es quizás el que mejor desempeño tiene, en promedio. Así, hay una consciencia general acerca de que B&K no es el mejor remedio regulatorio per se, sino solo bajo la presencia de unos supuestos específicos donde la presencia de externalidades de llamada es el más importante.*

*La relativa simplicidad de este remedio regulatorio implica que sea, dentro de las opciones, quizás el que menos errores implicaría en su diseño e implementación (es sólo eliminar los cargos de acceso). Sin embargo, el riesgo está en sobrestimar las externalidades de llamada del mercado y que fijar los cargos de acceso en cero sea una medida demasiado radical.*”

Posterior a un proceso amplio de discusión de dicha propuesta, la CRC optó por la adopción de un proceso de transición hacia el “Bill and Keep” que consta de la aplicación de una senda gradual primero hacia costos marginales como paso previo, con base en los múltiples comentarios que se recibieron del sector, indicando que una migración inmediata y no gradual hacia “Bill and Keep” podría llevar a incrementos tarifarios.

Dicha posición quedó consagrada en la Resolución CRC 3136 de septiembre de 2011 (hojas 6 y 7), a la cual se hizo referencia antes:

“*Que la CRC estima necesario reducir gradualmente los cargos de acceso a redes móviles en un plazo de tres (3) años, con el fin de llegar al valor objetivo que arroja el modelo de costos LRIC puro con el que cuenta la CRC…*”

“*Que la CRC analizó la práctica regulatoria conocida como “Bill and Keep (B&K) y la discutió con el sector a partir del documento “Revisión de condiciones de competencia del mercado “Voz Saliente Móvil” encontrando que si bien puede representar beneficios para la competencia, las condiciones actuales del mercado no son las óptimas para la aplicación de este esquema de remuneración, por lo cual no generaría los efectos esperados, asunto sobre el cual se hace amplia referencia en la presente resolución al analizar las consideraciones de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC)”*

“*Que en relación con lo señalado por la SIC, la CRC considera que cambiar el mecanismo de remuneración de cargos de acceso vigente, basado en un modelo TSLRIC hacia un esquema “B&K” en este momento, podría traer consigo incrementos en los precios del mercado “voz saliente móvil”, teniendo en cuenta que los precios finales en Colombia se caracterizan por ser los más bajos en términos absolutos a nivel internacional, por lo que resulta prudente reducir en un primer estadio los cargos de acceso gradualmente hacia un esquema de cargo de acceso estimados mediante un modelo LRIC puro, teniendo en cuenta las condiciones actuales del mercado y las tendencias internacionales, para con posterioridad evaluar la pertinencia de establecer regulatoriamente un esquema “B&K” para el mercado en cuestión.*

*Cabe advertir que si bien los precios medidos en términos absolutos en Colombia son bajos en comparación al resto de la región y del mundo, al hacer una normalización por el producto interno bruto per cápita, la proporción que representan dichos servicios del ingreso promedio para un colombiano son altos, tanto a nivel regional como mundial.*”

En conclusión, la medida B&K se ha venido estudiando para la telefonía móvil en Colombia y se ha podido determinar que puede ser instaurada una vez se culmine la reducción de cargos de acceso programada para enero de 2015, como una medida de transición gradual que prevenga de alzas en otras tarifas y segmentos.

1. **Cuál es el total de multas que ha recibido en su conjunto el operador Comcel/Claro y Telmex/Claro en los últimos dos años?**

**Respuesta**.- La Dirección de Vigilancia y Control en ejercicio de su competencia de vigilancia y control se encuentra adelantando actuaciones administrativas de carácter sancionatorio por presuntas infracciones al régimen de telecomunicaciones. Dentro de tales trámites administrativos se han impuesto las sanciones que se relacionan a continuación para los proveedores COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A. y TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.; sanciones que son impuestas con base en lo definido en el Título IV del Decreto Ley 1900 de 1990 y/o en el Título IX de la Ley 1341 de 2009, así:

1. COMUNIACIÓN CELULAR COMCEL S.A.:
2. Tema: Interconexión con Avantel. Sanción mediante resolución No. 2368 de 2007. Estado: Apelación.
3. Tema: Multiacceso con Telecom. Sanción mediante resolución No. 1670 de 2010 y resolución 1087 de 2011 con la cual se revoca la decisión adoptada.
4. Tema: Interconexión con CT&T. Sanción mediante resolución No. 2127 de 2010 y resolución 336 de 2011 con la cual se resuelve recurso de apelación. Estado: Apelación.
5. Tema: Interconexión con System Networks. Sanción mediante resolución No. 1330 de 2012.
6. TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.:

Frente a este proveedor existen actuaciones administrativas en curso y a la fecha no hay imposición de sanciones.

1. **Se ha considerado si este total de multas por incumplimientos tiene efecto respecto de la continuidad del contrato de concesión?**

**Respuesta/.** La mayoría de las sanciones arriba relacionadas no se encuentran en firme, razón por la cual una vez estén debidamente ejecutoriadas, se podrá definir el efecto que las misma puedan tener respecto del contrato de concesión.

1. **Cuál es el nivel de cumplimiento de los indicadores de calidad del operador Claro?, cual es el de los demás operadores de telefonía móvil?**

**Respuesta**.- La Dirección de Vigilancia y Control en el ejercicio de la función de vigilancia que le fuera atribuida mediante el Decreto 091 de 2010, adelanta verificaciones respecto del cumplimiento de las obligaciones a cargo de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, hallando para el tema relacionado con las obligaciones regulatorias en materia de calidad lo siguiente:

El régimen de calidad para los servicios de telecomunicaciones establecido por la resolución CRC 3067 de 2011 prevé los indicadores de calidad a ser cumplidos por los diferentes proveedores de redes servicios:

En la cláusula 3.2 de dicha resolución se establecen los siguientes indicadores para el servicio de voz:

* Porcentaje de llamadas caídas (calculado para todas las llamadas caídas y para las llamadas caídas por handover).
* Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 2G.
* Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 3G.

Estos indicadores buscan medir la calidad del servicio de voz en términos de accesibilidad (Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso) y retenibilidad de las llamadas de voz establecidas (Porcentaje de llamadas caídas), los cuales se constituyen en dos parámetros esenciales para determinar la calidad percibida por los usuarios para el servicio de voz.

El indicador “Porcentaje de llamadas caídas”, se mide por capital de departamento y resto de departamento y el valor objetivo vigente es del 3% para las capitales y departamentos de la Zona 1 (zona cuya población es superior al 1% del país), y del 6% para las capitales y departamentos de la Zona 2 (zona cuya población es inferior al 1% del país), para el periodo de medición mensual.

Los indicadores “Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 2G” y “Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 3G”, se miden por controlador de estación base y el resultado de la medición debe ser inferior al 6% para el periodo mensual.

Los indicadores “Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 2G y 3G” se miden por El indicador “Porcentaje de llamadas caídas”, se mide por capital de departamento y resto de departamento y el valor objetivo vigente es del 3% para las capitales y departamentos de la Zona 1 (zona cuya población es superior al 1% del país), y del 6% para las capitales y departamentos de la Zona 2 (zona cuya población es inferior al 1% del país)

Por otra parte en la cláusula 4.1 se establece para el servicio de SMS los siguientes indicadores:

1. Porcentaje de completación de mensajes cortos de texto
2. Tiempo de entrega de extremo a extremo

Estos indicadores buscan medir la calidad del servicio de mensajes de texto (SMS) en términos de su efectividad (Porcentaje de completación de mensajes cortos de texto) y oportunidad (Porcentaje de completación de mensajes cortos de texto) los cuales se constituyen en dos parámetros esenciales para determinar la calidad percibida por los usuarios para el servicio de mensajes cortos.

En relación con el servicio de datos la CRC *“a través de la Resolución CRC 3503 de 2011, la CRC realizó modificaciones a la metodología que debe aplicarse por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, para la medición y reporte de indicadores de calidad para el servicio de acceso a Internet a través de redes móviles, y así mismo se establecieron valores de cumplimiento para los indicadores de calidad para Internet móvil”.* No obstante a lo anterior, la CRC con motivo de una propuesta realizada por los proveedores Colombia Móvil S.A. E.S.P., Comunicación Celular –Comcel S.A. y Telefónica Móviles Colombia S.A., por intermedio de Asomóvil, adelanta un proceso para la modificación de tal resolución por lo que los indicadores y reportes de información relacionadas con la calidad del servicio de acceso a Internet serán solo objeto de vigilancia y control a partir del mes de abril de 2013 de acuerdo con la propuesta regulatoria en curso.

En relación con los indicadores de los servicios de voz y SMS, se aclara que la Dirección de Vigilancia y Control del Ministerio TIC cuenta mediante el contrato 486 de 2011 con un equipo consultor que realiza la *“verificación operativa del cumplimiento de las obligaciones legales, reglamentarias, regulatorias y contractuales de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles terrestres (PRSTM)”*.

Fruto de tales actividades se realiza el seguimiento mensual al cumplimiento de todas las obligaciones que en materia de calidad deben cumplir los PRSTM y al momento, con el propósito de efectuar actividades de control para verificar el nivel de cumplimiento de los indicadores de calidad por parte de los PRSTM, se han realizado 2 cortes para la consolidación de la información reportada y efectuar dichas labores. El primer corte corresponde al periodo Octubre de 2011 a Febrero de 2012 y el segundo corte corresponde al periodo Marzo de 2012 a Agosto de 2012. El primer corte tuvo por objeto revisar de manera consolidada el estado de cumplimiento de tales obligaciones en el marco de los formatos de reporte de información establecidos a ese momento y el segundo inicia con la consolidación de la información reportada a raíz de la entrega de los reportes de información bajo los formatos establecidos en la Resolución CRC 3523 de 2012.

Dado que la segunda verificación consolidada sobre el cumplimiento de los indicadores para el periodo Marzo a Agosto de 2012, aún se encuentra en desarrollo, solo se presentan a continuación los resultados para el primer periodo verificado.

Para el periodo comprendido entre el mes de octubre de 2011 al mes de febrero de 2012 se desarrollaron informes técnicos de verificación y el resultado de los presuntos incumplimientos al régimen de calidad se encuentra en proceso de apertura de pliegos de investigación y descargos por parte de los proveedores. A continuación se indican los hallazgos preliminares de esta etapa, resaltando que la medición del *“Tiempo de entrega de extremo a extremo”* de SMS, es de carácter informativo y no tiene metas de cumplimiento asociadas por lo que sobre tal medición no aplica la realización de análisis sobre el cumplimiento.

* + - 1. COMUNICACIÓN CELULAR - COMCEL S.A.
				1. Indicador Porcentaje de caída de llamadas

*Al proceder a generar un valor medio con base en las cuatro (4) muestras mensuales para cada área geográfica definida, se configura un posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la Resolución 3067 de 2011 para el indicador “Porcentaje total de llamadas caídas” por cuanto supera el valor objetivo para la media de las 4 mediciones mensuales de: Resto de Guainía en Noviembre de 2011 y resto de Vaupés para los meses de Octubre, Noviembre y Diciembre de 2011.*

* 1. Indicador Porcentaje de llamadas caídas por handover (handoff)

*Al proceder a generar un valor medio con base en las cuatro (4) muestras mensuales para cada área geográfica definida se configura un posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la Resolución 3067 de 2011 para el indicador “Porcentaje total de llamadas caídas por handover (handoff)” supera el valor objetivo para la media de las 4 mediciones mensuales de: resto de Amazonas, resto de Vaupés para los meses de Octubre de 2011 a Febrero de 2012 y para resto de Guainía los meses de Diciembre de 2011 a Febrero de 2012.*

* 1. Indicador Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 2G

*Al proceder a generar un valor medio con base en las cuatro (4) muestras mensuales para cada área geográfica definida se configura un posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la resolución 3067 de 2011 para el indicador “Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 2G” supera el valor objetivo para la media de las 4 mediciones mensuales de: Armenia para el mes de febrero de 2012 y para Quibdó para el mes de Noviembre de 2011.*

* 1. Indicador Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 3G

*Al proceder a generar un valor medio con base en las cuatro (4) muestras mensuales para cada área geográfica definida se configura un posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la resolución 3067 de 2011 para el indicador “Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 3G” supera el valor objetivo para la media de las 4 mediciones mensuales de: Resto de Arauca para el mes de octubre de 2011.*

1. Indicador Porcentaje de completación de mensajes cortos de texto

*No se configura ningún posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la resolución 3067 de 2011 para el indicador “Porcentaje de completación de mensajes cortos de texto”.*

2.PROVEEDOR TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.

1. Indicador Porcentaje de caída de llamadas

*Al proceder a generar un valor medio con base en las cuatro (4) muestras mensuales para cada área geográfica definida se observó que dicho valor superó el valor objetivo para el indicador “Porcentaje total de llamadas caídas” para las mediciones mensuales de Mitú para los meses de Octubre y Noviembre de 2011, con lo cual se configura un posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la Resolución 3067 de 2011 para dicho indicador.*

1. Indicador Porcentaje de llamadas caídas por handover (handoff)

*Al proceder a generar un valor medio del indicador “Porcentaje de llamadas caídas por handover (handoff)” con base en las cuatro (4) muestras mensuales para cada área geográfica definida no se evidencia para ninguna medición mensual que se supere el valor promedio de la medición.*

1. Indicador Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 2G

*Al proceder a generar un valor medio con base en las cuatro (4) muestras mensuales para cada área geográfica definida se observó que dicho valor superó el valor objetivo para el indicador “Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 2G” para las mediciones mensuales de Medellín en la BSC06ME3 para el mes de Febrero de 2012 y Barranquilla en las BSC08BQ3, BSC09BQ3 y BSC05BQ3 para los meses de Octubre de 2011 y Enero y Febrero de 2012, con lo cual se configura un posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la Resolución 3067 de 2011 para dicho indicador.*

1. Indicador Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 3G

*Al proceder a generar un valor medio con base en las cuatro (4) muestras mensuales para cada área geográfica definida se observó que dicho valor superó el valor objetivo para el indicador “Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 3G” para las mediciones mensuales de Barranquilla para el RNC02BQ4 para el mes de Octubre de 2011, con lo cual se configura un posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la Resolución 3067 de 2011 para dicho indicador.*

1. Indicador Porcentaje de completación de mensajes cortos de texto

*Para el periodo evaluado, el proveedor no entregó el indicador de “Porcentaje de completación de mensajes cortos de texto” discriminado por SMS on-net y SMS off-net,* pero no se configura ningún posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la resolución 3067 de 2011 para el indicador “Porcentaje de completación de mensajes cortos de texto”.

1. COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.
2. Indicador Porcentaje de caída de llamadas

*Al proceder a generar un valor medio con base en las cuatro (4) muestras mensuales para cada área geográfica definida se observó que dicho valor superó el valor objetivo para el indicador “Porcentaje total de llamadas caídas” para las mediciones mensuales de San José de Guaviare en los meses de Noviembre y Diciembre de 2011, con lo cual se configura un posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la Resolución 3067 de 2011 para dicho indicador.*

1. Indicador Porcentaje de llamadas caídas por handover (handoff)

*Se advierte la no presentación para el periodo evaluado de las mediciones discriminadas para la medición del indicador “Porcentaje de llamadas caídas por handover (handoff)” por capital y resto de departamento para los departamentos de Arauca, Casanare y Arauca, Casanare y Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina lo cual advierte situaciones a ser explicadas por el proveedor al no seguir la zonificación establecida en la Resolución 3067 de 2011.*

1. Indicador Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 2G

*Al proceder a generar un valor medio con base en las cuatro (4) muestras mensuales para cada área geográfica definida se observó que dicho valor superó el valor objetivo para el indicador “Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 2G” para las mediciones mensuales de San José del Guaviare para los meses de Octubre, Noviembre y Diciembre de 2011 y resto de Norte de Santander para el mes de Octubre de 2011, con lo cual se configura un posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la Resolución 3067 de 2011 para dicho indicador.*

1. Indicador Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 3G

*Al proceder a generar un valor medio con base en las cuatro (4) muestras mensuales para cada área geográfica definida se observó que dicho valor superó el valor objetivo para el indicador “Porcentaje de intentos de llamada no exitosos en la red de acceso para 3G” para las mediciones mensuales de Montería para el mes de octubre de 2011, Leticia para los meses de Octubre a Diciembre de 2011 y de Enero a Febrero de 2012, la ciudad de Arauca para Octubre de 2012, Inírida para Octubre de 2011, Magdalena para Noviembre de 2011, Riohacha para Octubre de 2011, San Andrés para los meses de Octubre a Diciembre de 2011 y de Enero a Febrero de 2012 y Sincelejo para Octubre de 2011, con lo cual se configura un posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la Resolución 3067 de 2011 para dicho indicador.*

1. Indicador Porcentaje de completación de mensajes cortos de texto

*En cuanto el valor objetivo del indicador no se configura ningún posible incumplimiento del régimen de calidad establecido por la resolución 3067 de 2011 para el indicador “Porcentaje de completación de mensajes cortos de texto”.*

Por otra parte y con ocasión del resultado obtenido de la actividad de vigilancia, la Dirección dio inicio a las actuaciones administrativas imputando pliegos de cargos a los proveedores móviles con la relación de las infracciones que se consideran presuntamente infringidas, tales pliegos están identificados así:

* 1. COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A. Pliego de Cargos número 000980 del 29 de junio de 2012.
	2. COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. Pliego de Cargos número 001041 del 9 de julio de 2012.
	3. TELEFÓNICA MÓVILES S.A. Pliego de Cargos número 001040 del 9 de julio de 2012.
1. **Ha considerado el Ministerio prohibir la venta de nuevos usuarios - tal como sucedió en Brasil - a los operadores móviles hasta tanto no mejores sus indicadores de calidad?**

**Respuesta/.** La prohibición a la cual se hace referencia en la pregunta corresponde a los actos emanados de la Superintendencia de Servicios Privados de la Agencia Nacional de Telecomunicaciones ANATEL del Brasil el 18 de julio del año en curso, en ejercicio de las atribuciones otorgadas a dicha autoridad Brasilera por el artículo 48 de la Ley 9748 del 29 de enero de 1999, que la habilita para aplicar medidas cautelares cuando resulten indispensables para prevenir daño al usuario[[8]](#footnote-8).

Es evidente que una medida cautelar, entendida como una medida preventiva temporal que puede ejercerse como requisito previo hasta tanto desaparezca la situación que se ha tipificado como inapropiada o indeseable, requiere de la atribución legal para ser aplicada. Tal es el caso de prohibir u ordenar el cese de conductas como la del caso citado.

En el caso colombiano dichas atribuciones cautelares han sido atribuidas a autoridades como la Superintendencia de Industria y Comercio para efectos de protección de la competencia y del consumidor en sus respectivos estatutos y no han sido atribuidas a otras autoridades con injerencia en el sector como el Ministerio TIC o la CRC.

Por lo anterior, la aplicación de una medida tal como sucedió en Brasil requeriría, bien de un desarrollo legislativo que extienda los poderes de la CRC o el Ministerio TIC incorporando la posibilidad de aplicar medidas cautelares, o bien requeriría, de ser considerado posible, de su aplicación en cabeza de la SIC.

Cordialmente,

**DIEGO MOLANO VEGA**

Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

1. <http://201.234.78.59/colombiatic/index.php/novedades/105-boletin-trimestral-de-las-tic-segundo-trimestre-de-2012> [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://201.234.78.59/colombiatic/index.php/novedades/105-boletin-trimestral-de-las-tic-segundo-trimestre-de-2012> [↑](#footnote-ref-2)
3. Confirmada por la resolución 2152 de 2009. [↑](#footnote-ref-3)
4. Numeral 11 del artículo 12 del Decreto 3443 de 2010, establece como función de la Secretaria Jurídica de la Presidencia:“*Dirimir, por solicitud del Presidente de la República, los Ministros y/o Directores de Departamentos Administrativos, las diferencias de interpretación legal que se presenten entre las entidades por ellos representadas*” [↑](#footnote-ref-4)
5. Puede consultarse en: <http://www.crcom.gov.co/index.php?idcategoria=53479> [↑](#footnote-ref-5)
6. <http://www.oecd.org/sti/broadbandandtelecom/50550219.pdf> [↑](#footnote-ref-6)
7. <http://www.ane.gov.co/index.php/noti14.html> [↑](#footnote-ref-7)
8. Los actos particulares notificados a los operadores Claro, CTBC, Oi, Sercomtel, TIM y Vivo y las presentaciones explicativas pueden ser consultadas en el siguiente vínculo: <http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalInternet.do> [↑](#footnote-ref-8)