

Rad. 2019303244
Cod. 2000
Bogotá D.C.

CRC	
Radicación :	*2019523271*
Fecha :	23/09/2019 3:57:16 P. M.
Proceso :	2000 DISEÑO REGULATORIO
Destino :	CAMARA DE REPRESENTANTES DRA. DIANA MARCELA MORALES
Asunto :	RESPUESTA CUESTIONARIO – CITACIÓN A DEBATE DE CONTROL POLÍTICO EL DÍA 30 DE SEPTIEMBRE DE 2019

Doctora
DIANA MARCELA MORALES MORA
Secretaria General
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Dirección: Carrera 7 No. 8-68 Edificio nuevo del Congreso Piso 5, Bogotá, Colombia
Email: comision.sexta@camara.gov.co; morales.dianam@gmail.com;
gloriaamparo2010@hotmail.com; comisionsextadecamara@outlook.com;
Ciudad

REF. Respuesta cuestionario – Citación a debate de control político el día 30 de septiembre de 2019

Respetada Señora Secretaria General,

Por su conducto, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) remite la respuesta al cuestionario presentado por los Honorables representantes **RODRIGO ARTURO ROJAS LARA, CIRO ANTONIO RODRÍGUEZ PINZÓN, MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ, LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA y WILMER LEAL PÉREZ**, en relación con las inquietudes planteadas en las proposiciones elevadas por los H. Representantes en comento sobre "*Proceso de subasta de espectro radioeléctrico en las bandas de frecuencia 700 MHz, 1900 MHz y 2500 MHz y el estado del sector TIC colombiano entre otros*", en lo que a esta Entidad le compete.

Para tales efectos a continuación, se transcribe cada inquietud, seguida de su respuesta correspondiente. En cumplimiento de lo solicitado en su oficio, las respuestas al cuestionario se remiten en físico y a los correos electrónicos indicados en dicha comunicación.

1. La Ley 1978 de 2019 de Modernización de las TIC en su artículo 20 señala que la Sesión de Comisión de Comunicaciones estará compuesta por quien ocupe la cartera en el Ministerio TIC, y cuatro comisionados de dedicación exclusiva; también dice que en la primera conformación de esta sesión hará parte la Ministra y el último Comisionado en posesionarse a la vigencia de la Ley, y que al mes de la entrada en vigencia de la norma - que se cumplió el 25 de agosto- se posesionará un Comisionado, para un período fijo institucional de tres (3) años, no reelegible. Por favor informe el estado actual de la conformación de la Sesión de Comisión, y si los nombramientos realizados o en curso respetan el principio de "dedicación exclusiva" que exige la norma.

RESPUESTA:

En concordancia con lo establecido en la Ley 1978 de 2019, la Sesión de Comisión de Comunicaciones está integrada a la fecha, de la siguiente forma:

- 1) La Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Dra. Sylvia Constaín Rengifo.
- 2) El Comisionado Carlos Eusebio Lugo Silva, de dedicación exclusiva, quien tomó posesión de manera más reciente en el cargo de Comisionado, previamente a la entrada en vigencia de la referida Ley¹.
- 3) Mediante el Decreto 1530 del 26 de agosto de 2019, fue encargado en el empleo de Comisionado, el ingeniero Camilo Alberto Jiménez Santofimio, quien se venía desempeñando como Director Técnico Código 0100 Grado 23, de la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, desprendiéndose de las funciones del empleo del cual es titular.
- 4) Los otros dos (2) Comisionados restantes serán seleccionados mediante concurso público, al cual cualquier ciudadano de la sociedad civil que cumpla con los requisitos establecidos en la norma podrá postularse. El concurso público es realizado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, de acuerdo con la reglamentación expedida por Gobierno Nacional, Decreto 1570 del 3 de septiembre de 2019, proceso que actualmente se encuentra en curso².

2. Señora Ministra, entendemos por lo que han divulgado los medios de comunicación que en la última sesión de la CRC, antes de la sanción de la ley, no se tomó la decisión de dominancia, porque usted solicitó nuevos estudios. Por favor informe si ya esos nuevos estudios se encuentran listos, y para cuándo está agendada la toma de esta decisión, ya que con la entrada del comisionado JIMÉNEZ y de acuerdo con la ley 1978 ya se encuentra conformada la sesión de comisión.

RESPUESTA:

Si bien la pregunta se formula directamente a la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en la medida en que la misma versa sobre asuntos propios de la competencia de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, se procede a dar respuesta de la siguiente manera.

¹ Nombrado Comisionado mediante Decreto 604 del 3 de abril de 2018, cargo del cual tomó posesión el 5 de abril de 2018 como consta en acta respectiva.

² La convocatoria fue publicada en el Portal Único del Estado Colombiano Gov.co, en la página del Departamento Administrativo de la Función Pública y en la página de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

En la última Sesión de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (esto es, antes de la vigencia de la Ley 1978 de 2019 que dispone la creación de la Sesión de Comisión de Comunicaciones y la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales) el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones solicitaron la realización de análisis adicionales respecto de los asuntos informados a los miembros del equipo, que permitan profundizar sobre estos asuntos y brindar plena certeza sobre aspectos técnicos que soportan la decisión. Dicha solicitud fue aprobada de manera unánime por los miembros de la sesión.

Al respecto, la Comisión le informa a la honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, que el Comisionado en Encargo, Camilo Jiménez, se posesionó el día 26 de agosto³ del presente año y, desde entonces, se encuentra recibiendo la información de todos y cada uno de los proyectos y actividades que desarrolla la Comisión, entre ellos, la actuación de carácter particular que se adelanta en el mercado de "Servicios Móviles". De esta manera, cumpliendo con el objetivo planteado por el legislador, la Ley 1978 de 2019 generó una serie de cambios institucionales que implicaron la reprogramación de las actividades propias del quehacer de la Comisión, por lo que no es posible establecer, en este momento, una fecha exacta de la Sesión de Comisión en donde se tratará el tema en cuestión.

Lo anterior máxime si se tiene en cuenta que, para el desarrollo de la actuación administrativa en comento, la Comisión ha decretado, practicado o incorporado diferentes medios probatorios, dentro de los cuales se encuentran al menos 13 pruebas testimoniales, 14 pruebas por informe, 4 pruebas periciales, 7 pruebas por inspección, junto con todas las pruebas documentales y oficios que hacen parte del expediente y que suman un acervo de casi 80 elementos probatorios, que comprenden más 2699 folios contenidos en el expediente administrativo de la actuación en comento, a lo cual debe adicionarse el análisis de los argumentos formulados por Comcel en las comunicaciones y demás solicitudes de pruebas que han sido denegadas en aplicación del debido proceso. Debe resaltarse que se han dado todas las garantías procesales propias de este tipo de actuaciones administrativas.

Así mismo, se informa a la respetada Comisión Sexta que la CRC ha garantizado que se destinen los recursos necesarios para que el equipo de trabajo realice el levantamiento de la información adicional necesaria para identificar si resulta procedente o no el decreto y práctica de nuevas pruebas, bien sea las presentadas a solicitud de parte, o en caso de ser necesario, las que se requieran de oficio. El proceso de análisis de dicha información una vez evaluados, serán presentados a consideración de las instancias internas correspondientes.

3. Señora Ministra, con base en lo relacionado en la pregunta número 2; sírvase allegar a la Comisión VI los estudios actuales y los estudios en los que se basó la CRC para la elaboración de los conceptos previos en torno a la dominancia en el sector.

³ Decreto 1530 de 2019

RESPUESTA:

Si bien la pregunta se formula directamente a la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en la medida en que la misma versa sobre asuntos propios de la competencia de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, se procede a dar respuesta de la siguiente manera.

Respetados congresistas, en la medida en que su inquietud del punto 2 se refiere a la actuación administrativa de carácter particular y concreto en curso, tendiente a la constatación o no de la posición dominante del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. en el mercado susceptible de regulación ex ante "Servicios Móviles", entiende esta Comisión que el requerimiento de este numeral se refiere a los estudios actuales y los estudios en los que se basó la CRC para la elaboración del proyecto de acto administrativo que fue sometido a consideración de los miembros de la Sesión de Comisión respecto de la mencionada actuación.

No obstante, los estudios, análisis, consideraciones y argumentos contenidos en el proyecto de acto administrativo que fue sometido a consideración de los miembros de la Sesión de Comisión, no son conceptos previos y generales respecto de las condiciones de competencia del mercado, sino motivaciones y consideraciones de un proyecto de acto de carácter particular y concreto aun en formación, que contiene la valoración del material probatorio obrante en el expediente respectivo, acto administrativo que, además, no ha sido expedido ni notificado a la única parte involucrada, esto es el operador COMUNICACIÓN CELULAR S.A., por lo que para la CRC no le es posible allegarlos a la Comisión Permanente pues, además de tener una reserva legal en los términos del literal e) y del parágrafo⁴ del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014, en concordancia con los artículos 42⁵ y 43⁶ de la Ley 1437 de 2011, su entrega podría suponer una vulneración a los derechos de debido proceso y defensa del operador involucrado en la actuación, con las consecuencias que ello podría tener en sede administrativa y judicial.

4. En el año 2009, la entonces Comisión de Regulación de Comunicaciones declaró al operador Claro con posición en el servicio de voz móvil (Resolución 2062/2009). Como lo ha indicado la CRC, esa declaratoria de dominancia en el mercado de voz móvil sigue vigente a la fecha, esto significa que, pese a las medidas que ha tomado la Comisión, esa falla de mercado persiste. ¿Podría explicarnos los motivos por los cuales a la fecha no existen medidas regulatorias que combatan esa situación dominante a pesar de haberse mantenido en el tiempo?

⁴ **Ley 1712 de 2014. Artículo 19. PARÁGRAFO.** Se exceptúan también los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos.

⁵ **Artículo 42.** Contenido de la decisión. Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada. La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación por el peticionario y por los terceros reconocidos.

⁶ **Artículo 43.** Actos definitivos. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.

RESPUESTA:

Para poder emitir una respuesta acorde a su requerimiento, es importante entender las acciones que la CRC ha llevado a cabo en cumplimiento de las facultades otorgadas por ley. En ese sentido, desde el año 2009, la Comisión determinó que el mercado de "Voz Saliente Móvil" presentaba problemas de competencia y, por lo tanto, lo incluyó en la lista de mercados susceptibles de regulación ex ante de la Resolución CRT 2058 de 2009 "Por la cual se establecen los criterios y las condiciones para determinar mercados relevantes y para la existencia de posición dominante en dichos mercados y se dictan otras disposiciones".

Mediante Resolución CRT 2062 de 2009, confirmada por la Resolución CRT 2152 de 2009, la cual resolvió el recurso de reposición interpuesto por COMCEL S.A., dicho operador fue identificado como operador con posición de dominio en el mercado "Voz Saliente Móvil", que comprende la prestación del servicio de telefonía móvil y el envío de mensajes cortos de texto -SMS-, aclarándose en todo caso que, si bien históricamente el mercado ha sido concentrado y este proveedor ha tenido la mayor participación del mercado desde el año 2001, el tamaño y su participación de mercado son indicadores necesarios, pero no suficientes, para afirmar que un determinado agente ostente posición de dominio en el mercado.

Así entonces, se hizo necesario demostrar que el operador se encontraba en capacidad de fijar condiciones para los usuarios de manera independiente de los demás competidores del mercado, por lo que, sin la intervención del regulador, no era posible la existencia de competencia efectiva y, por ende, se podía ver afectado el bienestar del usuario. Una de las fallas de mercado identificada en su momento por la CRC, además del poder de mercado ostentado por el agente, tenía que ver con la combinación de la estrategia de diferenciar precios de llamadas al interior de la red (on-net) y con destino a otras redes (off-net). Lo cual, dado el tamaño del operador líder, generaba una asimetría en las condiciones de competencia entre dicho agente y sus competidores.

A raíz de la posición de dominio evidenciada del citado proveedor, en 2009 la CRC reguló la diferencia máxima que podía cobrar el operador por las llamadas con destino a su propia red y hacia otras redes, exceptuando las promociones, con el propósito de prevenir que el operador pudiera abusar de su posición y fijara precios por fuera del mercado.

En 2011, después de identificarse que los problemas se habían profundizado, la CRC hizo más restrictiva la regulación de precios (imposibilidad de diferenciar los precios de las llamadas al interior de su red y hacia otras redes para cualquier tipo de tráfico, promocional o no). Adicionalmente, la CRC identificó que el cargo de acceso que pagaban los operadores competidores de Comcel actuaba como un límite inferior al precio off-net con el que podían competir, mientras que Comcel podía seguir ofreciendo precios on-net más bajos que el cargo de acceso. A raíz de lo anterior, la CRC determinó mediante regulación general implementar una senda de reducción de cargos de acceso para pasar de \$84,15 a \$42,49 en un plazo de 4 años, sometido a los cambios y modificaciones subsiguientes de la regulación. En lo referente a la regulación particular aplicable a COMCEL, se dispuso que el cargo de acceso que debía recibir Comcel de sus competidores se