

**ASIMETRÍAS REGULATORIAS EN EL SECTOR DE LAS
TELECOMUNICACIONES Y SUS EFECTOS SOBRE OPERADORES Y
USUARIOS**

**LINA MARÍA CASTRILLÓN RUIZ
PABLO ANDRÉS TORO MUÑOZ**

Trabajo De Grado

**Asesor
Gustavo Adolfo López Álvarez
Economista**

**UNIVERSIDAD EAFIT
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA
MEDELLÍN
2007**

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN.....	7
ANTECEDENTES.....	11
<u>1 DEFINICIONES REGULATORIAS RELEVANTES.....</u>	12
1.1 OPERADORES DE TELEFONÍA PÚBLICA BÁSICA CONMUTADA (OTPBC).....	12
1.1.1 TARIFAS.....	13
1.1.2 CONDICIONES DE CALIDAD DEL SERVICIO	13
1.1.3 SUBSIDIOS Y CONTRIBUCIONES	13
1.1.4 PRESTACIÓN DE SERVICIO UNIVERSAL	13
1.1.5 INTERCONEXIÓN	13
1.1.6 DERECHOS DE USO Y PASO.....	13
1.1.7 PUBLICACIÓN DE INFORMACIÓN.....	14
1.2 OPERADORES TELEFONÍA MÓVIL CELULAR (OTMC).....	14
<u>2 DESCRIPCIÓN DE LOS MERCADO FIJO Y MÓVIL</u>	16
<u>3 IDENTIFICACIÓN ASIMETRÍAS REGULATORIAS</u>	28
3.1 TARIFAS.....	29
3.2 CONDICIONES DE CALIDAD DE SERVICIO.....	29
3.3 OBLIGACIONES DE PRESTACIÓN DE SERVICIO UNIVERSAL	29
3.4 DERECHOS DE USO Y PASO.....	30
3.5 MERCADO FIJO-MOVIL	30
<u>4 EFECTOS DE LAS ASIMETRÍAS REGULATORIAS DEL MERCADO FIJO MOVIL SOBRE OPERADORES Y USUARIOS.....</u>	32
4.1 OPERADORES	32

4.2 USUARIOS	34
<u>5 CONCLUSIONES</u>	39
BIBLIOGRAFÍA.....	40

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. Líneas en servicio e instaladas.....	17
Tabla 2. Abonados telefonía móvil celular por empresa 1997 – 2002	21
Tabla 3. Comparativo tarifas LE operadores fijos Antioquia vs. Operadores telefonía móvil.....	36
Tabla 4. Comparativo tarifas operadores locales (estrato 4).....	37

LISTA DE GRAFICOS

	pág.
Gráfico 1. Densidad telefonía en Colombia.....	18
Gráfico 2. Colombia – Evolución líneas TPBCL y vivienda 2001-2005.....	19
Gráfico 3. Colombia – Evolución líneas fijas 2000-2005.....	19
Gráfico 4. Evolución número de líneas fijas y móviles.....	21
Gráfico 5. Número de clientes abonados a telefonía móvil en Colombia	22
Gráfico 6. Distribución del mercado móvil en Colombia.....	23
Gráfico 7. Suscriptores de telefonía fija en Colombia.....	24
Gráfico 8. Usuarios de telefonía móvil en Colombia (por estratos).....	25
Gráfico 9. Distribución por estrato líneas facturadas telefonía fija a Jun. 06.....	25
Gráfico 10. Tarifa fijo-móvil en Latinoamérica 2005.....	27
Gráfico 11. Reducción tarifa fijo-móvil.....	29
Gráfico 12. Descenso en consumo telefonía local - Colombia.....	33
Gráfico 13. Evolución de la tarifa promedio mensual por operador.....	34

RESUMEN

El siguiente trabajo realiza un estudio del sector de las telecomunicaciones, enfocándose en su principal segmento, los servicios de voz, buscando ilustrar al lector de manera somera acerca de la evolución de este en la última década, analiza los posibles desequilibrios regulatorios que este tiene a su interior y como estos podrían llegar a influir sobre la competencia del sector y el bienestar de los usuarios.

INTRODUCCIÓN

Quince años atrás el sector de las telecomunicaciones estaba concentrado en pocas empresas (en su mayoría de naturaleza pública) que controlaban de manera regional los servicios de telecomunicaciones, como era el caso de Empresas Públicas de Medellín (EPPM), Empresas Municipales de Cali (Emcali), Empresa de Teléfonos de Bogotá (ETB), Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Telecom), las Telesociadas, entre otras, las cuales operaban en las principales ciudades del país y gozaban de posiciones monopólicas en cada uno de sus mercados.

Más grande aun era la concentración en el mercado de telefonía de larga distancia nacional e internacional que estaba bajo el monopolio de la empresa estatal Telecom.

Adicionalmente, no solo los servicios de telecomunicaciones estaban concentrados en unas pocas empresas sino que solo se ofrecían servicios de voz, es decir TPBC (telefonía pública básica conmutada), lo que limitaba la importancia económica que tenían los servicios de telecomunicaciones para los usuarios.

Pero en los últimos 15 años el sector de las telecomunicaciones ha mostrado una dinámica excepcional, creciendo de manera acelerada, incluyendo cada vez más actores dentro del mismo y permitiendo a los usuarios tener acceso a cada vez mejores y más avanzados servicios.

Al año 2006 encontramos un sector totalmente diferente: actualmente en el mercado participan una mayor cantidad de empresas, tanto públicas como privadas, constituidas por capitales tanto nacionales como extranjeros, las cuales compiten por los mercados, pues sólo subsisten algunos casos donde unas pocas empresas gozan de posiciones dominantes.

En cuanto a los servicios el panorama es aun más amplio, actualmente se ofrece una amplia variedad de servicios de voz (TPBC, TMC, PCS, Trunking, VoIP y telefonía satelital), datos (Internet conmutado y dedicado, ADSL, WiFi, Wimax y GPRS) y televisión (televisión por cable, satelital e IPTV), todo esto tanto para el segmento residencial como para el comercial y a precios mucho más bajos que los que se tenía 15 años atrás, lo que ha permitido que se tenga un mayor acceso a estos servicios por parte de la población y dentro de todos los estratos socioeconómicos.

Por último se evidencia una creciente importancia de estos servicios dentro del consumo de los agentes. Para entidades como universidades, empresas y entidades públicas, es cada vez más importante que sus clientes o usuarios accedan de forma ágil y directa a información de su interés, y de la misma manera los usuarios puedan comunicarse con ellos a través de un medio más económico y eficiente, lo cual ha llevado al desarrollo de medios de comunicación virtuales que permiten tanto a clientes como a empresas tener una comunicación directa bajo un esquema más costo-eficiente, es decir, no solo se volvió una necesidad para la empresa sino también para el cliente, quien sabe que a través de los servicios de telecomunicaciones puede obtener alto beneficio. (Portales comerciales, banca virtual, información académica, educación virtual, entre otros).

El cambio ha sido más notorio en los últimos 10 años pues la entrada de los operadores de telefonía móvil y de los servicios de Internet ha cambiado la manera como los colombianos ven las telecomunicaciones que hoy explican una parte importante del gasto de su ingreso disponible.

Este mercado, más amplio y más competitivo, ha traído mayor variedad de servicios y mejores precios para los usuarios, lo cual se traduce todo en mejor calidad del servicio, amplias posibilidades de sustitución y mayor acceso a información, lo que ha llevado a una mejora considerable del nivel de satisfacción que estos servicios aportan.

Todo este proceso de desarrollo no ha sido completamente espontáneo sino que se ha realizado bajo la orientación general del Ministerio de Comunicaciones y de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones –CRT–, quienes trabajando a la par con los operadores han logrado encaminar el sector hacia este desarrollo.

Por otro lado, se puede observar que aunque el sector haya presentado un importante crecimiento, no está exento de desequilibrios en especial entre los operadores de servicios de voz que son quienes prestan el más masificado y necesario de los servicios, es por esto que los autores quieren centrar su atención en identificar dichos desequilibrios para este servicio, pues este es tal vez el que tiene mayor trascendencia dentro del mercado de telecomunicaciones y el que ante un posible desequilibrio lograría afectar a un mayor número de usuarios.

Este trabajo busca exponer cual es este desequilibrio, explica cómo genera disparidad en el mercado y cómo en el largo plazo pueden verse afectados los

usuarios de estos servicios.

ANTECEDENTES

El sector de las telecomunicaciones ha sido objeto de gran variedad de estudios realizados tanto por las empresas, los reguladores y particulares con fines académicos, sin embargo, sobre el objeto de estudio de este proyecto hemos encontrado que los principales estudios publicados sobre este tema han sido realizados por la CRT.

En especial abarca nuestra atención el documento “Análisis del mercado de las comunicaciones originadas en la red fija y terminadas en la red móvil” realizado por el Centro de Conocimiento del Negocio en marzo de 2005, en el cual el regulador estudia la conformación del mercado fijo móvil, las condiciones de interconexión impuestas por la regulación para este y sus efectos sobre las preferencias del consumo de los usuarios de donde concluye que las actuales asimetrías en la regulación impuesta para la interconexión fijo móvil y en especial lo relacionado con las tarifas del tráfico originado en redes fijas y terminado en redes móviles distorsionan las preferencias de los usuarios desincentivándolos a hacer uso de este tipo de interconexión; e incluso recomienda la intervención de estos para lograr mitigar esta inconsistencia.

De allí que sea de interés de los autores ahondar en este aspecto, no solo frente a la asimetría identificada por la CRT para este caso sino en otros aspectos del mercado de telecomunicaciones que pueden presentar este tipo de situación, otorgando la posibilidad de conocer a fondo una problemática de actualidad en el mercado e incluso lanzar hipótesis sobre los posibles efectos que estas tendrían sobre el desarrollo del mercado y sobre los mismos usuarios.

1 DEFINICIONES REGULATORIAS RELEVANTES

Con el fin de ambientar al lector dentro de los aspectos regulatorios atinentes a esta investigación se pretende explorar dos puntos que se consideran como relevantes para entender la problemática en cuestión.

Como punto de partida se esbozará como los entes regulatorios definen a cada uno de los agentes en cuestión, operadores telefonía móvil celular (OTMC a partir de aquí) y operadores telefonía pública básica conmutada (OTPBC a partir de aquí) y a continuación se referenciarán los aspectos más relevantes que la regulación define para la prestación de ambos servicios.

1.1 OPERADORES DE TELEFONÍA PÚBLICA BÁSICA CONMUTADA (OTPBC)

Los OTPBC están definidos por la ley 142 de 1994 como operadores de servicios públicos domiciliarios en el marco de lo dispuesto por los artículos 334, 336 y 365 a 370 de la Constitución Política de Colombia y por lo tanto son intervenidos en la prestación de su servicio con el fin de garantizar el acceso a estos por parte del público, asegurar la calidad del servicio y evitar el abuso de posiciones dominantes en el mercado y para ello se otorga a los ministerios, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones el poder para determinar bajo que condiciones deben operar con el fin de garantizar el cumplimiento de los parámetros anteriormente enunciados.

La ley clasifica a los OTPBC bajo las categorías: Servicio de Telefonía Pública Básica Conmutada Local (TPBCL), Servicio de Telefonía Pública Básica Conmutada Local Extendida (TPBCLE), Servicio de Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia (TPBCLD), Servicio de Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia Nacional (TPBCLDN), Servicio de Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia Internacional (TPBCLDI) y Servicio de Telefonía Local Móvil en el Sector Rural (TMR). Debido a que el objetivo de este trabajo es comparar los principales aspectos regulatorios entre operadores fijos y móviles, no se tomará en cuenta la clasificación dispuesta por la CRT para los servicios TPBC, pues estos se abordarán de manera general haciendo énfasis en las disposiciones dadas para los operadores de servicios TPBCL y TPBCLE que son los principales actores dentro del mercado de OTPBC.

La CRT establece las siguientes condiciones para los operadores de TPBC:

1.1.1 Tarifas Estas son reguladas, vigiladas o libres de acuerdo a la clasificación que la CRT otorgue a los OTPBC según sea su participación en cada uno de los mercados. En el caso de tarifas reguladas, la CRT fija los criterios y metodología para el cálculo de las tarifas y exige el registro de las mismas ante esta entidad. En el caso de las tarifas vigiladas, estas son de libre determinación por parte del operador y deben ser registradas ante la CRT y por último para el caso de tarifas libre estas son fijadas libremente por el operador y no requieren registro ante la CRT. Por otra parte todas las tarifas deben cumplir con los criterios generales del régimen tarifario que son: justa compensación por una comunicación para todos los involucrados, nadie podrá recibir varios pagos por un mismo servicio, las tarifas deben reflejar costos más una utilidad razonable y las tarifas deben ser integrales. Por último para los estratos socioeconómicos 1 y 2, las tarifas del componente local no podrán aumentarse en un porcentaje superior a la inflación del año en curso, de conformidad con lo previsto en la ley 812.

1.1.2 Condiciones de calidad del servicio Las tarifas serán afectadas por las condiciones de calidad del servicio que serán medidas a través del factor Q según la metodología establecida en la Resolución CRT 1250, el cual estará determinado por: el nivel de satisfacción del usuario (NSU) en un 40%, el tiempo medio de reparación de daños en un 20%, el tiempo medio de instalación de nuevas líneas en un 10% y el número de daños por cada 100 líneas en un 30%. Con ello se busca afectar de manera negativa las tarifas de aquellos OTPBC que presten un servicio que se considere de baja calidad bajo los parámetros de la CRT.

1.1.3 Subsidios y contribuciones Deben aplicar tarifas subsidiadas a sus usuarios en los estratos socioeconómicos 1 y 2 y contribuciones sobre los 5 y 6. Adicionalmente, no estará sujeto a impuestos el consumo básico de subsistencia de sus usuarios de estratos 1 y 2 que de acuerdo a lo previsto en la resolución 1250, es de 200 minutos al mes.

1.1.4 Prestación de servicio universal Deben permitir a sus usuarios comunicarse con los de cualquier operador; adicionalmente se debe garantizar la cobertura de los estratos socioeconómicos 1 y 2 e incluso garantizar la continuidad del servicio en operaciones no rentables.

1.1.5 Interconexión Están obligados a garantizar interconexión a todos los demás operadores.

1.1.6 Derechos de uso y paso Deben permitir el paso y uso, entre otros, de los medios aéreos, subterráneos o superficiales, ductos, postes, torres, canalizaciones, instalaciones y en general, de la infraestructura física construida o disponible.

1.1.7 Publicación de información Deben entregar información sobre sus usuarios, tarifas y cobertura a través del sistema de información establecido por la SSPD.

1.2 OPERADORES TELEFONÍA MÓVIL CELULAR Y PCS (OTMC)

La regulación determina lo siguiente: “El servicio de telefonía móvil celular estará a cargo de la Nación, quien lo podrá prestar directa o indirectamente, a través de concesiones otorgadas mediante contratos a empresas estatales, sociedades privadas, o de naturaleza mixta en las que participen directa o indirectamente operadores de la telefonía fija o convencional en Colombia”¹ Como participantes de esta concesión los OTMC están constituidos como concesionarios de las radio frecuencias que el Estado provee para estos servicios y por lo tanto no están definidos como operadores de servicios públicos y por consiguiente no están regidos por la ley 142 de 1994 y deben acogerse exclusivamente a las condiciones estipuladas por su contrato de concesión.

Con respecto a la relación de los OTMC con los usuarios, esta fue reglamentada en el Decreto 990 de 1998, en donde se definen los parámetros para la relación contractual entre OTMC, usuarios y otros operadores de servicios de telecomunicaciones.

Otros puntos que cabe destacar dentro de las definiciones que la regulación da para los OTMC son: Estos serán vigilados y controlados por el Ministerio de Comunicaciones directamente y no por la CRT, adicionalmente, las tarifas para los minutos cursados a través de la red móvil están bajo régimen tarifario vigilado y no están sujetas a topes en sus valores, exceptuando la tarifa fijo-móvil a la cual le fue asignado el tope de 392 pesos por minuto a noviembre de 2006², tras la investigación realizada por la CRT sobre la competencia en el mercado fijo-móvil, y a partir de la cual fue expedida la Resolución 1296 de 2005, en la que se estableció este tope y los plazos para su cumplimiento. Con respecto a la cobertura del servicio de telefonía móvil celular, se establecieron para los contratos de concesión los niveles y plazos de cobertura, mas no la prestación de servicio universal sino la obligación de aportar el 5% de sus ingresos brutos al fondo de comunicaciones. Adicional a esto, la regulación no establece mayores parámetros para la prestación del servicio de telefonía móvil conmutada, aparte de la condición de prestación de un servicio de calidad y un adecuado respeto a los derechos establecidos para los usuarios en el Decreto 990 de 1998.

¹ Congreso de la Republica de Colombia. ley 37 de 1993, fragmento articulo 3°

² Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, Resolución No. 1296 de 2005, Artículo cuarto. Gradualidad.

2 DESCRIPCIÓN DE LOS MERCADO FIJO Y MÓVIL

Con el fin de ambientar al lector dentro de la realidad del sector que se está estudiando se presentarán a continuación los principales hechos que marcaron el desarrollo del sector de las telecomunicaciones en Colombia desde la década de los 90, buscando con esto abarcar la evolución histórica desde la entrada de los operadores de telefonía móvil al mercado.

En la década de los 90 el sector de las telecomunicaciones tuvo un fuerte dinamismo, en gran parte causado por el nuevo marco regulatorio de apertura establecido por la ley 142 de 1994, que permitió la entrada de competencia y la participación privada en el mercado de telecomunicaciones, dejando atrás el antiguo esquema monopólico. Adicionalmente, con la ley 37 de 1993, se dinamiza aun más el sector con la introducción de nuevos avances tecnológicos, para operadores fijos y con la entrada de la telefonía móvil a Colombia.

Desde los primeros años de los 90, el sector de las telecomunicaciones presentó un crecimiento acelerado, que claramente se observa en las cifras correspondientes a la telefonía fija: para 1990 se tenían en Colombia 2.8 millones de líneas en planta interna, a 1994 la cifra ascendió a 3.5 millones, para 1998 a 7.7 millones y a 2001 a 9 millones. Para una tasa de crecimiento promedio anual de 10.4% (1990-98) y 9.7% (1998-2001), lo que llevó a que el país triplicara su capacidad instalada en estos 10 años.³

³ Comisión de Regulación de Telecomunicaciones. El sector de las telecomunicaciones en Colombia 1998- 2001. Tomo I.

Tabla 1

Líneas en Servicio e Instaladas							
Año	Líneas Instaladas	Tasa de Crecimiento Líneas Instaladas	Líneas en Servicio	Crecimiento Anual Líneas en Servicio	Población	Densidad Telefónica	Tasa de Densidad
1990	2.851.021		2.407.789		35.434.566	6,8	
1991	3.071.628	7,7%	2.633.418	9,3%	36.092.470	7,3	7,4%
1992	3.371.188	9,8%	2.881.764	9,4%	36.762.586	7,8	7,4%
1993	3.839.545	13,9%	3.051.797	8,9%	37.664.711	8,3	6,4%
1994	4.281.027	11,5%	3.509.129	15,0%	38.132.974	9,2	10,6%
1995	4.904.746	14,6%	3.972.845	13,2%	38.558.195	10,3	11,7%
1996	5.696.480	16,1%	4.645.453	16,9%	39.281.340	11,8	14,9%
1997	6.523.043	14,5%	5.372.127	15,6%	40.018.837	13,6	14,8%
1998	7.691.633	17,9%	6.340.882	18,0%	40.772.994	15,9	17,1%
1999	8.397.393	9,8%	6.771.858	7,6%	41.539.011	16,2	1,9%
2000	8.725.386	3,9%	7.027.467	5,1%	42.299.301	16,9	4,3%
2001	9.026.070	3,4%	7.371.545	2,8%	43.070.703	17,1	5,6%

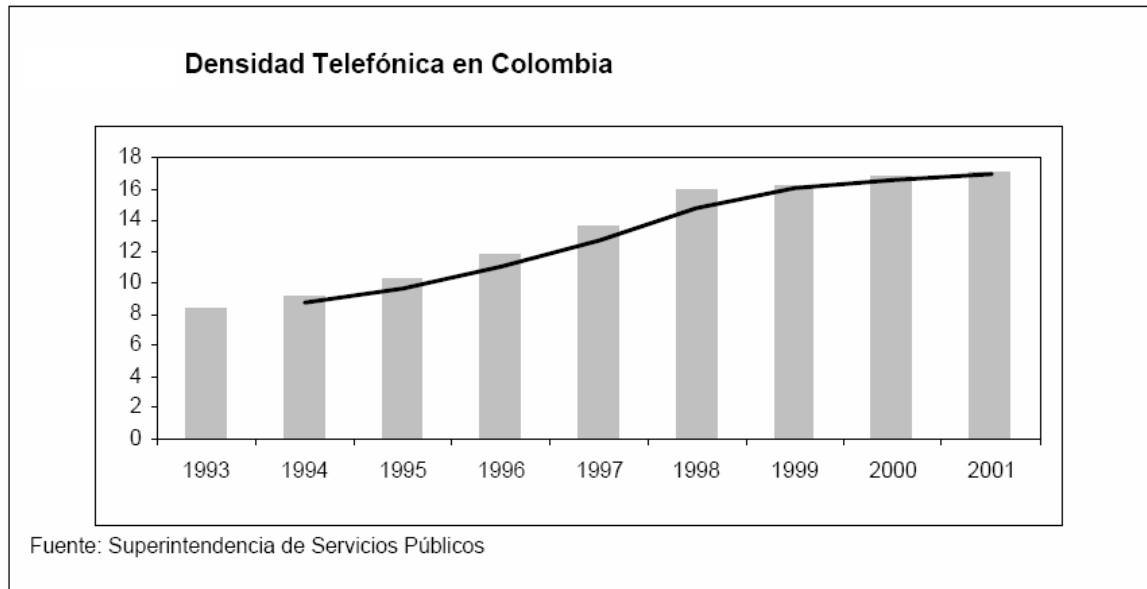
Fuente: DNP y Superintendencia de Servicios Públicos

Fuente: Comisión de Regulación de Telecomunicaciones. El sector de las telecomunicaciones en Colombia 1998- 2001. Tomo I.

De igual manera, el número de abonados aumentó de 3.5 millones para 1994 a 6.3 millones en 1998 y a 7.3 millones a 2001, es decir, una tasa de crecimiento promedio anual de 15.3% (1994-98) y 5.3% (1998- 2001).⁴ Este alto crecimiento tanto en el número de líneas en planta, como en el número de abonados fue jalonado por el fuerte desarrollo del sector de la construcción en las principales ciudades, el cual de igual manera, al entrar en crisis en 1999, detendría este ritmo acelerado de crecimiento.

⁴ Ibid

Grafico 1



Fuente: Comisión de Regulación de Telecomunicaciones. El sector de las telecomunicaciones en Colombia 1998- 2001. Tomo I.

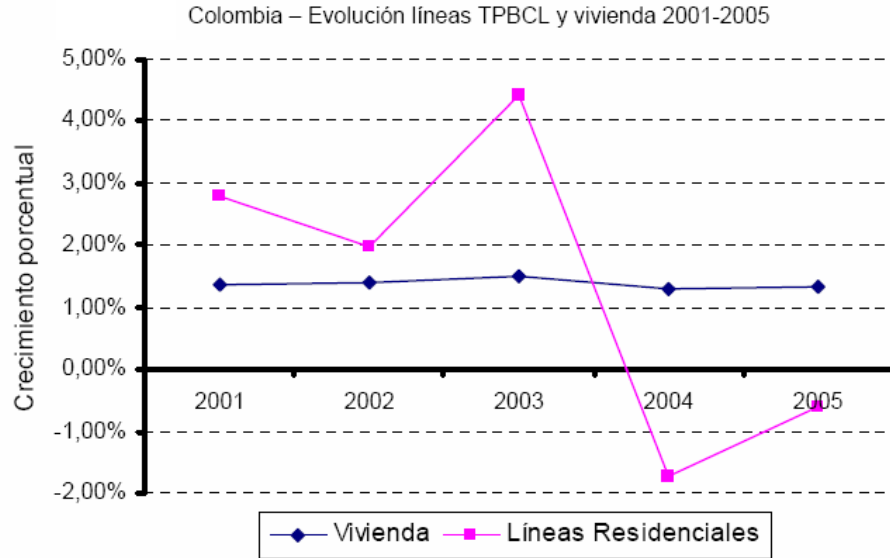
Como resultado de todo lo anterior, se vió una clara mejoría en los niveles de penetración, pasando de 6.8% para 1990 al 17.1% para 2001. Esta mejora en la densidad fue principalmente impulsada por la competencia que se dio a partir de la expedición de la ley 142 de 1994 que eliminó las barreras de entrada para el servicio de telefonía local, particularmente en ciudades capitales, pues no se dio un aumento equilibrado del número de usuarios en todos los municipios, de allí la aparición de programas como COMPARTEL⁵, que incentivaron a los operadores de telefonía a desarrollar proyectos en zonas menos pobladas.

Para finales de la década, se inició una tendencia de disminución del número de líneas debido a la devolución de segundas líneas por parte de los usuarios de Internet quienes ya accedían a este servicio a través de otros medios, y de primeras líneas debido a la sustitución generada por la masificación de la telefonía móvil. Se puede observar en las graficas a continuación como aunque el número de viviendas en Colombia se ha mantenido relativamente constante, la cantidad de líneas fijas a disminuido de manera importante coincidiendo con los periodos de

5 Compartel es un Programa de Telecomunicaciones Sociales creado por el Ministerio de Comunicaciones, y cuyo objetivo es permitir que las zonas apartadas del país se beneficien con las tecnologías de las telecomunicaciones como son: Telefonía Rural Comunitaria, Servicio de Internet Social y Conectividad en Banda Ancha para Instituciones Públicas. Para mayor información ver anexo 1

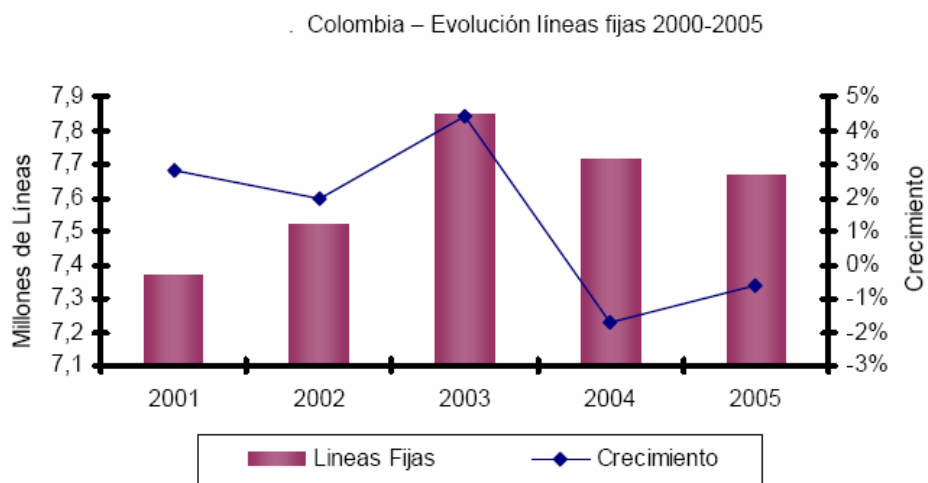
alto crecimiento en la penetración móvil lo que se ilustrara posteriormente.

Gráfico 2



Fuente: DANE y estimaciones CINTEL

Gráfico 3



Fuente: SSPD

Con respecto a la telefonía móvil, se observó un desarrollo diferente al que se esperaba para este tipo de tecnología en Colombia, explicado principalmente por

la entrada tardía de ésta al mercado colombiano y por lo atractivo del servicio. Este panorama causó que la telefonía móvil en Colombia pasara, desde su aparición en 1994 hasta 1998, a tener una penetración del 4.4%, lo cual para esta época fue un desarrollo importante para tan corto periodo de tiempo, pero de igual manera seguía siendo muy rezagado en comparación con los demás países de Latinoamérica donde dicho servicio había sido introducido con anterioridad. Sin embargo, para 1999 se detuvo este nivel acelerado de crecimiento debido al estancamiento del sector por lo limitado que era el público que podía tener acceso a este tipo de servicio, pues para este momento la cobertura de los OTMC era muy limitada, el servicio era muy costoso y existían importantes barreras de entrada debido al alto costo de los equipos, lo que hacía que una pequeña parte de la población pudiera acceder a este.

Aunque la telefonía móvil en Colombia para 1999 logró crecer en 166 mil usuarios, se notaba un desaceleramiento en parte ocasionado por la crisis económica que enfrentó el país ese año. Lo que realmente cambia el panorama de la industria móvil en Colombia, es la entrada del tercer operador, pues ante esta nueva competencia, los dos operadores establecidos afinaron radicalmente toda su oferta comercial, iniciando un periodo de fuerte penetración y crecimiento.

“Las telecomunicaciones fueron afectadas de manera negativa entre 1999 y 2002 por la recesión económica; durante este período, la industria de la telecomunicación de Colombia perdió más de US \$ 2 mil millones a pesar de registrar beneficios del orden de US \$1 mil millones en la prestación del servicio a nivel local. La recuperación económica de 2003-2004 no revirtió el estancamiento de líneas fijas y por el contrario el número de líneas en servicio cayó en 2004. Esto se ha atribuido principalmente a la transición de los usuarios hacia la telefonía móvil y hacia otras tecnologías alternativas.”⁶

Para 2001, la telefonía móvil recuperó nuevamente su dinamismo llegando a 3.3 millones de abonados, lo que representó un crecimiento del 44% con respecto al número de usuarios que se tenía en el año 2000 logrando con esto una penetración de 7.4 teléfonos móviles por cada 100 habitantes. Este nuevo crecimiento fue impulsado por la adquisición por parte de Bellsouth y América Móvil de las empresas de telefonía móvil que operaban en ese momento y por la apertura de la licitación de un tercer operador (Artículo 43 decreto 741 de 1993).⁷

⁶ CINTEL. Estudio del Sector de las Telecomunicaciones en Colombia 2006.

⁷ Comisión de Regulación de Telecomunicaciones. El sector de las telecomunicaciones en Colombia 1998- 2001. Tomo I.

Tabla 2

Abonados Telefonía Móvil Celular por Empresa 1997-2002*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002**
Comcel	540,4	696,8	750,5	1.029,8	1.884,6	2.364,6
Bellsouth	650,6	966,4	1.050,9	1.031,5	1.187,4	1.301,9
Celcaribe	73,7	137,5	165	195,6	193,3	213,3
Total	1.264,7	1.800,7	1.966,4	2.256,9	3.265,3	3878,8

Cifras del 2002 a junio Fuente: Cálculos CRT con base en información de Ministerio de Comunicaciones

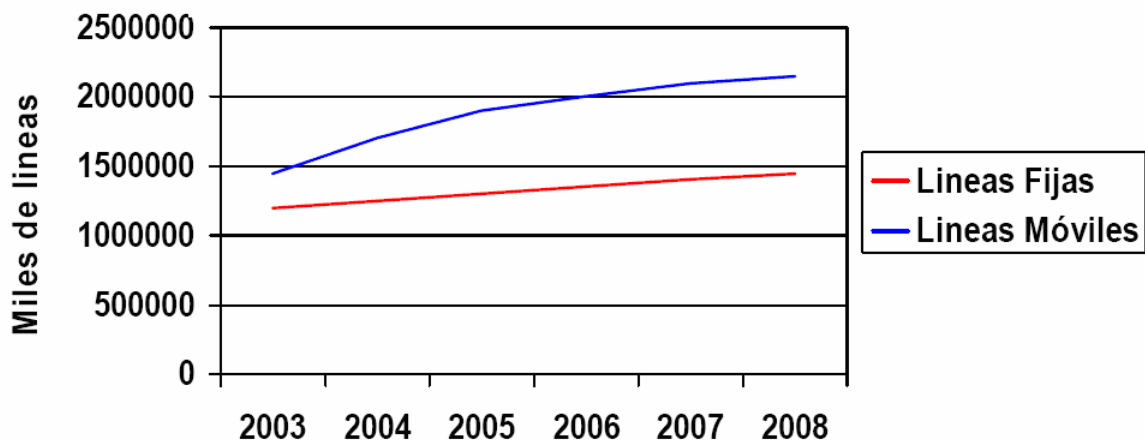
*Cifras consolidadas de los operadores existentes actualmente. Las cifras de Comcel equivalen a las que inicialmente eran de Comcel y Ocel y las de Bellsouth a Celumovil, Celumovil Costa y Cocelco.
cifras en miles

Fuente: Comisión de Regulación de Telecomunicaciones. El sector de las telecomunicaciones en Colombia 1998- 2001. Tomo I.

A partir de 2002, con la apertura de la licitación para el nuevo operador móvil y la entrada de este en 2003, el crecimiento de la telefonía móvil en Colombia comenzó a acelerarse de manera inesperada, debido principalmente a las pocas barreras de entrada que tienen los usuarios para este servicio en comparación con la telefonía fija, ya que el creciente desarrollo de la telefonía móvil en el mundo había logrado impulsar desarrollos tecnológicos, que permitían a los usuarios acceder al servicio de telefonía móvil, pues tanto los terminales como el servicio llegaban a tener costos marginales lo suficientemente bajos para que estos pudieran ser adquiridos por casi cualquier segmento de la población.

Grafico 4

Evolución número de líneas Fijas y Móviles

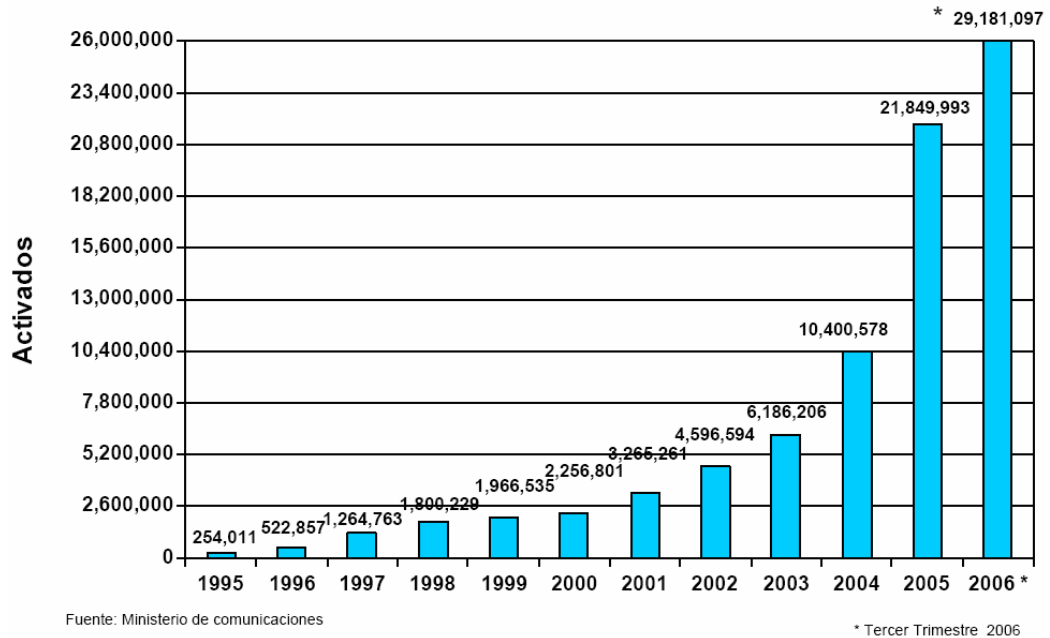


Fuente: Ovum

Fuente: <http://www.asocel.org.co/estadisticas.php>. Febrero 25 de 2007

Gráfico 5

Número de clientes abonados a telefonía Móvil en Colombia

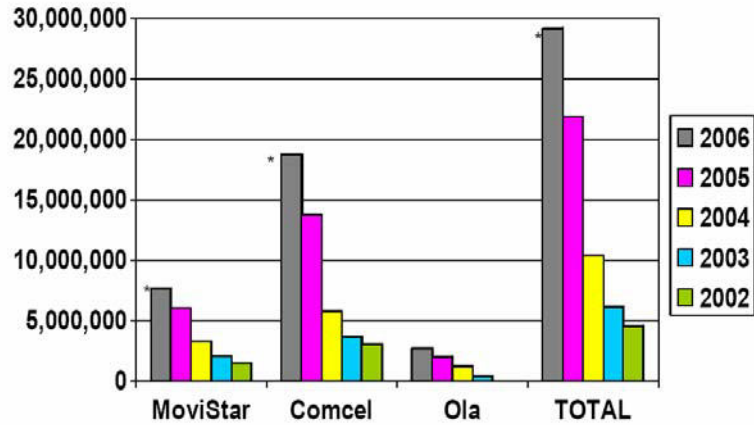


Fuente: <http://www.asocel.org.co/estadisticas.php>. Febrero 25 de 2007

Aunque el crecimiento en el número de usuarios de telefonía móvil ha sido muy acelerado a partir de 2003, está concentrado principalmente en COMCEL, quien a octubre de 2006 tenía 18.75 millones de usuarios equivalente a un 64% del mercado móvil.

Gráfico 6

Distribución del mercado móvil en Colombia



Fuente: Ministerio de Comunicaciones.* Tercer Trimestre de 2006

Fuente: <http://www.asocel.org.co/estadisticas.php>. Febrero 25 de 2007

Para este mismo periodo, los OTPBC enfrentaron una situación totalmente opuesta a la de los móviles, mostrando una clara disminución tanto en el número de usuarios como en los ingresos promedio de los mismos, por concepto de servicios de voz.

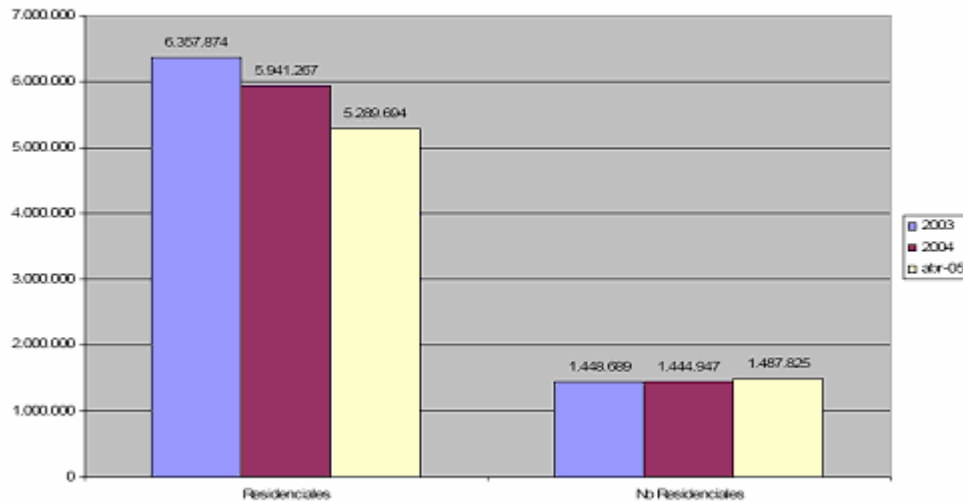
“Aunque su crecimiento no es el de otras épocas, la telefonía fija continúa siendo un segmento importante del negocio para los operadores de telecomunicaciones. Sin embargo, su importancia ha cambiado de enfoque. La infraestructura en líneas fijas se está utilizando como base para la masificación del acceso a Internet de banda ancha a través la tecnología DSL en el mundo, resaltando los países miembros de la Unión Europea. Es así como algunos países europeos han aprovechado esta infraestructura y han podido alcanzar importantes logros en este sentido. En los países europeos el 2005 se presentó como un año en el cual se consolidó la recuperación del sector y por lo cual se considera superada la crisis que inició en el 2001.

La situación de la industria de telefonía fija, como se presenta en la actualidad, esta obligando a estas empresas a replantear los alcances de su portafolio de negocios y a definir como metas de corto plazo, altos niveles de eficiencia y competitividad. Esto explica los movimientos empresariales observados últimamente, los cuales están orientados a crear grupos corporativos conformados por empresas prestadoras de diferentes servicios con el fin de crear operadores de servicios múltiples y obtener ventajas competitivas a través de la reducción de costos. Adicionalmente, el ingreso de operadores de valor agregado al segmento

de servicios de voz (VoIP en Larga distancia por ejemplo), que opera con una infraestructura que genera menores costos operativos, obliga también al replanteamiento de las infraestructuras de red instaladas.”⁸

Gráfico 7

SUSCRIPTORES DE TELEFONIA FIJA EN COLOMBIA



Fuente: Supercomunicos. Portafolio serv05

Fuente: <http://www.asocel.org.co/estadisticas.php>. Febrero 25 de 2007

Recientemente el sector de las telecomunicaciones ha sufrido un vuelco total en su estructura, actualmente “Colombia cuenta con 67,7 líneas de telefonía móvil por cada 100 habitantes, de acuerdo con el último censo de población (2006)”⁹ de las cuales el 64.3% están en manos de un solo operador. Por otro lado cuenta con 17,05 líneas de telefonía fija por cada 100 habitantes¹⁰ en donde el operador con mayor participación tiene el 30,7% del mercado.

Este alto crecimiento en el sector tanto para los OTPBC como para los OTMC esta apalancado en su mayoría por los estratos más bajos quienes son los principales compradores de estos servicios, donde para los OTMC el 72% de sus usuarios están ubicados en estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 y para los OTPBC el 68,48%.

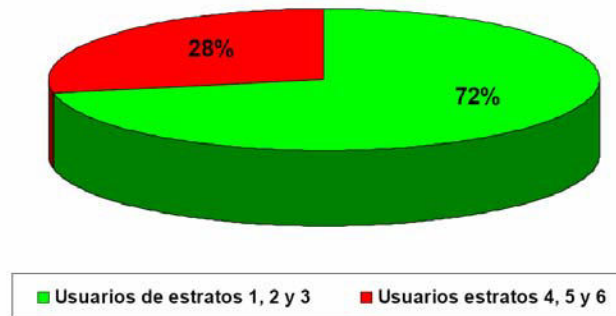
⁸ CINTEL. Panorama de las Telecomunicaciones en Colombia 2006.

⁹ Fuente: TopComm, “Mercado móvil en Colombia - II Trimestre de 2006”, Jueves, 17 de Agosto de 2006. Internet.

¹⁰ Fuente: SUI

Gráfico 8

Usuarios de Telefonía Móvil en Colombia (por estratos)

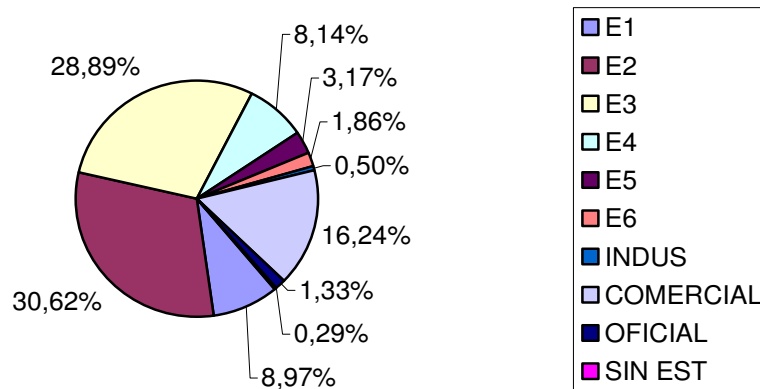


Fuente: ASOCEL

Fuente: <http://www.asocel.org.co/estadisticas.php>. Febrero 25 de 2007

Gráfico 9

DISTRIBUCION POR ESTRATO LINEAS FACTURADAS TELEFONIA FIJA A JUN 06



Fuente: Datos SUI, cálculos autores

Respecto a la experiencia de otros países frente al desarrollo del mercado de telecomunicaciones tanto fijo como móvil, no encontramos grandes diferencias frente al resultado final obtenido, es decir, la nueva composición del mercado distribuido entre operadores fijos y móviles, sin embargo si se encuentra un interesante cambio en la transición que sufrió el mercado ante la entrada de este nuevo participante.

Como se explico con anterioridad Colombia tuvo una entrada tardía del producto de telefonía móvil, de hecho, fue uno de los últimos países en Latinoamérica en introducir este tipo de telefonía, sin embargo si se tuvo un factor diferenciador y fue la modalidad bajo la cual ingreso el servicio, CCP (Calling party pays, “el que llama paga”) a diferencia de los demás países en Latinoamérica donde el servicio fue introducido bajo la modalidad RPP (receiving party pays “quien recibe paga”), por ejemplo en países como Chile la telefonía móvil se introdujo en 1987, pero solo hasta 1999 se instauró la modalidad CPP.

De la misma manera, el número de usuarios móviles superó el número de usuarios fijos de manera tardía, sin embargo se destaca que Colombia tuvo un acelerado crecimiento en su tasa de penetración superior al de otros países en Latinoamérica en donde los usuarios móviles superaron a los fijos entre 2000 y 2001 (Chile, México y Perú) cuando en Colombia solo sucedió hasta 2004 en parte debido al efecto negativo de la recesión de 1999.

También ocurre en Colombia que el auge de la telefonía móvil coincidió con el retroceso en la penetración fija, cuando en países como México, Chile y Brasil ocurrió unos años después. Es decir, el fenómeno de sustitución entre fijos y móviles en cuanto al número de usuarios es más acelerado en Colombia frente a otros países de la región.¹¹

Adicionalmente la experiencia internacional respecto a la regulación del mercado móvil, nos muestra que Colombia al igual que con la entrada del servicio móvil y su desarrollo ha sido atrasado. La regulación del servicio móvil, especialmente en la porción relacionada con las tarifas cobradas en las comunicaciones originadas en la red fija y terminadas en la red móvil fueron reguladas en otros países de Latinoamérica donde la estructura del mercado móvil es similar como son México, España, Perú, Ecuador y Panamá en los cuales el regulador al igual que la CRT en 2005 identificó la necesidad de intervenir el mercado debido al alto costo social de la asimetría regulatoria:

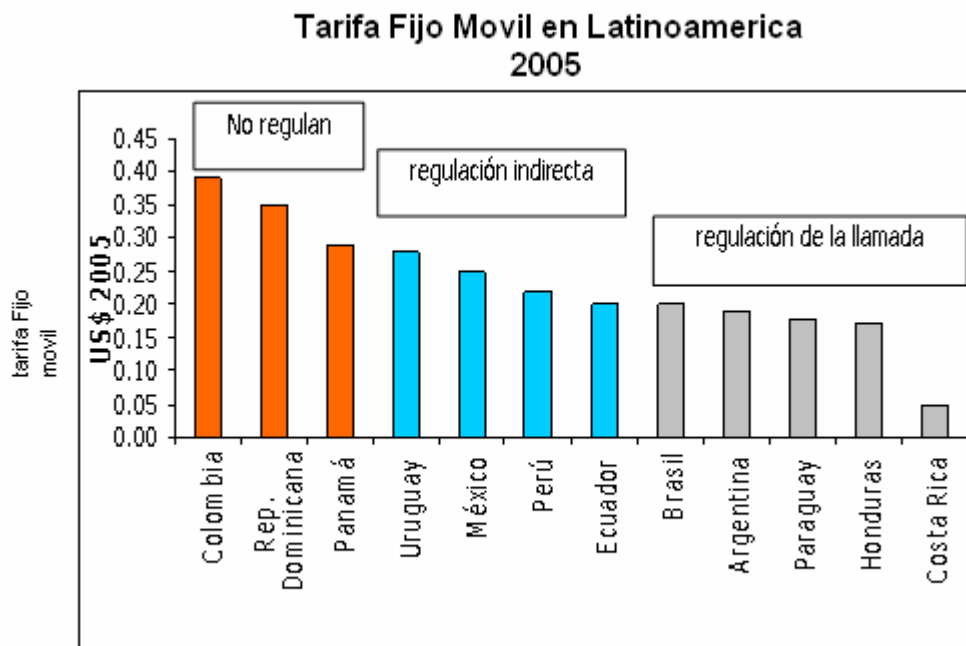
- En el caso mexicano COFETEL en 2005 obligó a los móviles a reducir la tarifa FM de US\$ 0.23 a US\$ 0.17 para los usuarios bajo el esquema CPP.
- En España la CMT en 2005 determinó que existía dominancia conjunta entre los operadores móviles y propuso regular a través de la imposición de obligaciones para que operadores virtuales exploten el mercado minorista
- En Perú OSIPTEL en 2004 determinó que las tarifas de US\$ 0.25 eran muy elevadas y propuso una meta de reducción por 18 meses hasta alcanzar US\$ 0.17.
- En Ecuador SENATEL en 2005 obligó a reducir la tarifa FM de US\$ 0.29 a

¹¹ CRT “Análisis del mercado de las comunicaciones originadas en la red fija y terminadas en la red móvil” realizado por el Centro de Conocimiento del Negocio en marzo de 2005.

- US\$ 0.17 desde el primero de agosto y
- En Panamá donde el ente Regulador de los Servicios Públicos ordenó en 2005 a uno de los dos operadores celulares del país la reducción de las tarifas de las llamadas de fijo a móvil de \$US 0.29 a \$US 0.25.¹²

Cabe resaltar que las tarifas en todos estos países fueron reducidas debido a su costo social, que para el peor de los casos la tarifa esta en \$US 0.29 (Panamá y Ecuador), cuando el valor cobrado en Colombia por este tipo de comunicación para el mismo periodo era de \$US 0.41 mostrando el excesivo sobre costo sobre este tipo de comunicación que los operadores móviles cargaban sobre este tipo de llamada.

Grafico 10



Fuente: CRT, Regulación de las tarifas de las llamadas de fijos a móvil, Presentación Foro sectorial, Agosto 19 de 2005

¹² CRT, Regulación de las tarifas de las llamadas de fijos a móvil, Presentación Foro sectorial, Agosto 19 de 2005

3 IDENTIFICACIÓN ASIMETRÍAS REGULATORIAS

Tras conocer la estructura actual del mercado de telecomunicaciones y la regulación que se aplica a sus operadores, se tienen los elementos necesarios para analizar qué asimetrías se pueden identificar en la regulación existente para el mercado de los OTPBC y los OTMC.

Para dar inicio a la identificación cabe definir lo que se entiende por asimetría regulatoria. Dícese de asimetría regulatoria cuando el regulador impone distintas cargas (costos, requisitos, barreras, etc.) regulatorias a servicios sustitutos. También se puede entender como desequilibrio en la regulación que alcanza significar una ventaja para alguno o algunos de los agentes participantes de un mismo mercado. Acercándonos aun más al caso en cuestión podemos decir que una asimetría regulatoria existe cuando el regulador tiende a favorecer alguno de los participantes de un mercado otorgándole condiciones de operación que permitan a este obtener una posición ventajosa o favorable frente a los demás competidores, creando así un desequilibrio en el mercado. Un claro ejemplo de esto son los servicios de larga distancia, los servicios de larga distancia tradicional (prestada en Colombia por Orbitel, ETB y Telecom) son más costosos que los servicios de larga distancia prestados por VozIp, que constituyen el mismo servicio pero utilizan diferente tecnología.

Se pueden identificar asimetrías en la regulación, desde el punto mismo de partida, es decir desde la definición legal de ambos como servicios públicos, sin embargo solo en el caso de la TPBC sus operadores están definidos por la ley 142 de 1994 como operadores de servicios públicos domiciliarios. Por otro lado, en la TMC los operadores son definidos como concesionarios de las radiofrecuencias asignadas por el Estado. En consecuencia los OTPBC deben operar de acuerdo a los parámetros definidos por la regulación mientras los OTMC operan de acuerdo a los parámetros establecidos por el órgano regulador y sus respectivos contratos de concesión.

Esta se puede identificar como la principal asimetría que se observó y a partir de la cual se da origen al desequilibrio regulatorio, por lo tanto las asimetrías derivadas de esta se clasificaran de acuerdo al aspecto sobre el cual generan disparidad.

3.1 TARIFAS

Para el caso de los OTPBC, los criterios y la metodología para el cálculo de las tarifas están dados por la comisión (CRT) la cual establece topes sobre determinadas tarifas y sus aumentos. Adicionalmente a las tarifas deben aplicar los criterios de solidaridad y redistribución, lo que implica aplicar subsidios y contribuciones a los usuarios según el estrato socioeconómico del inmueble donde se encuentra instalada la línea. Para los OTMC las tarifas son mayoritariamente vigiladas, es decir, que el operador determina libremente las tarifas para sus suscriptores o usuarios, no siendo vigilado por la CRT pues la vigilancia corresponde al Ministerio de Comunicaciones y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de acuerdo con lo establecido por la ley 37 de 1993; por ultimo, no discrimina estratos por lo tanto no tiene subsidios ni contribuciones.

En la resolución 1250 de 2005 se establece el marco regulatorio para los operadores de TPBC, resolución que constituyo un cambio de orientación para permitir a estos operadores competir en un mercado cuyo entorno cambio. En cuanto a los operadores móviles el régimen de libertad tarifaria esta definido en la resolución 4 de la CRT. Esa libertad se baso en que era un mercado naciente. Hoy que las condiciones han cambiado, se observa un alto grado de competencia, inclusive en precios, lo que ha llevado a la baja tarifaria en esos servicios. La excepción la constituye el mercado fijo móvil en cuanto que su nivel tarifario era muy alto y fue necesario que la CRT redujera esta tarifa, que hoy esta regulada.

3.2 CONDICIONES DE CALIDAD DE SERVICIO

Para los OTPBC la calidad del servicio afecta directamente las tarifas a través del factor Q (ver resolución 1250 CRT), es decir mientras menor sea la calidad del servicio menores son las tarifas que se pueden cobrar, adicionalmente los operadores regulados deben hacer estudios de nivel de satisfacción del usuario (NSU) los que representan el 40% de su resultado en el factor Q. Para los OTMC la calidad del servicio no afecta sus tarifas y no se calcula NSU.

3.3 OBLIGACIONES DE PRESTACIÓN DE SERVICIO UNIVERSAL

Para los OTPBC son directas, se debe garantizar el servicio en los estratos 1 y 2 aunque estos no sean rentables. Para TMC son indirectas, pues tienen a su cargo una contraprestación a favor del Fondo de Comunicaciones, y es el pago del 5%

de sus ingresos brutos.

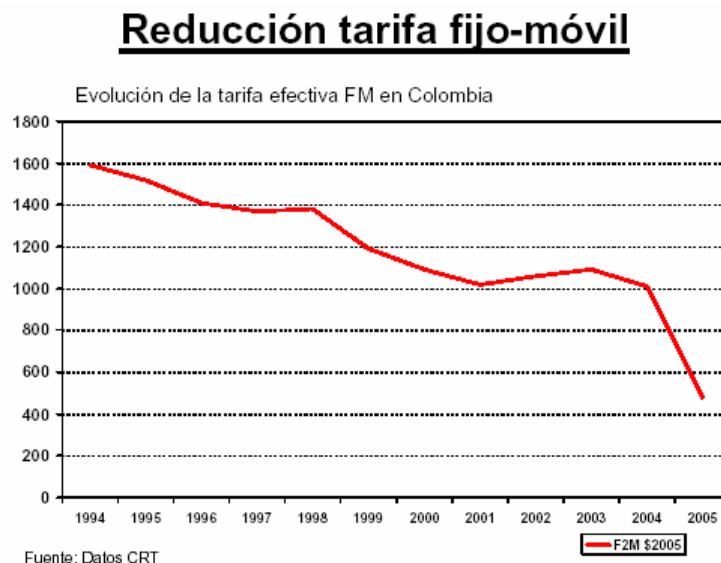
3.4 DERECHOS DE USO Y PASO

Los OTPBC deben permitir el paso y uso, entre otros, de los medios aéreos, subterráneos o superficiales, ductos, postes, torres, canalizaciones, instalaciones y en general, de la infraestructura física construida o disponible. Los OTMC no tienen obligación de compartir sus torres o espacio en mini-celdas o macro-celdas.

3.5 MERCADO FIJO-MOVIL

Aunque la regulación colombiana establece que en las comunicaciones las tarifas son establecidas por el operador que da origen a la llamada, se maneja una excepción para el caso de las llamadas originadas en la red fija y terminadas en la red móvil pues estas son titularidad del operador móvil y estas fueron fijadas libremente por los OTMC hasta 2005, año en el cual, con la expedición por parte de la CRT de la resolución 1296, se establecieron topes para este tipo de comunicación.

Gráfico 11



Fuente: <http://www.asocel.org.co/estadisticas.php>. Febrero 25 de 2007

Adicionalmente, para los OTMC su numeración no debe estar registrada en

directorios telefónicos, el acceso a Internet a través de sus líneas no es regulado, las exigencias de publicación de información de la compañía son muy laxas, entre otros puntos que aunque son relevantes no tienen efectos que los autores consideren relevantes para el objetivo de este trabajo pues no significan una verdadera barrera para la sana competencia del sector y el bienestar de los usuarios.

4 EFECTOS DE LAS ASIMETRÍAS REGULATORIAS DEL MERCADO FIJO MOVIL SOBRE OPERADORES Y USUARIOS

Antes de iniciar esta parte del proyecto es importante retomar cuál es el alcance del mismo, aclarando que el proyecto sentará las bases para un análisis cualitativo –más no cuantitativo- de los efectos de las asimetrías regulatorias sobre los usuarios.

Con el fin de identificar los posibles efectos de las asimetrías regulatorias mencionadas en el capítulo anterior, se presentarán diferenciando aquellas que afectan a los operadores de aquellas que afectan a los usuarios debido a que las primeras tienen sus bases en la competencia de mercado y las segundas en la necesidad de garantizar un servicio público y por lo tanto un bienestar para los usuarios.

4.1 OPERADORES

Con respecto a la competencia del mercado de telecomunicaciones y más específicamente al mercado en cuestión se debe observar que la principal asimetría que se identificó muestra cómo aunque la regulación define ambos servicios como servicios públicos de telecomunicaciones deja por fuera del mercado de operadores de servicios públicos a los operadores de TMC quienes operan con mayor libertad como se demostró en el capítulo anterior.

Este desequilibrio regulatorio no solo es amplio sino que crea una brecha importante entre dos tipos de operadores que aunque ofrecen servicios que por definición son diferentes logran ser claros sustitutos uno del otro debido a que su naturaleza es la misma: la prestación del servicio de voz.

Tomando en cuenta esta consideración se puede afirmar que no puede existir una sana competencia entre dos participantes de un mismo mercado cuando las condiciones frente al mercado y los otros operadores no son las mismas para ambos. Un claro ejemplo y tal vez el desequilibrio más obvio se observa en la propiedad de la llamada fijo-móvil o FM (llamada que tiene origen en la red fija y es terminada en la red móvil) en la cual quien paga por la llamada es el usuario de la red fija, pero quien establece la tarifa es el operador móvil y quien debe facturarla y cobrarla al usuario es el operador fijo.

Es claro que esto no tiene ningún sentido pues aunque en Colombia se utiliza el sistema CPP (Calling party pays, “Quien llama paga”) y en cualquier otro tipo de

comunicación entre estos operadores (Fijo-Fijo, Móvil-Fijo y Móvil-Móvil) se establece que el operador propietario de la red sobre la cual se origina la llamada tiene propiedad sobre la tarifa que se cargará al usuario, sin embargo en el caso de la llamada fijo-móvil no es así lo que constituye una ventaja para el operador móvil quien teniendo la libertad para asignar la tarifa que desee a esta llamada¹³ puede incentivar a los usuarios que requieren comunicarse con líneas móviles a sustituir la llamada fijo-móvil con la llamada móvil-móvil, pues al ser más alto el precio de la llamada fijo-móvil que la llamada móvil-móvil hace que aquellos usuarios que tengan servicio TMC o quienes incurran en costos de transacción inferiores a la diferencia de costo entre estos dos tipos de llamada prefieran realizar sus llamadas terminadas en la red móvil desde otro terminal móvil¹⁴.

Más grave aún ha sido el efecto que ha tenido esta sustitución sobre el mercado de servicios de voz pues ha masificado el comercio informal de llamadas haciendo inefectiva la regulación sobre este comercio y el pago de gravámenes gubernamentales sobre el mismo.¹⁵ (Ver grafica 4) De igual manera la CRT concluye al respecto que: “en Perú y Colombia se han venido difundiendo practicas de reventa callejera de minutos a móvil, lo cual redundo en una actividad informal que distorsiona el mercado de voz de larga distancia y local. Gran parte de esta distorsión se genera por el arbitraje que estimula el diferencial entre la tarifa FM (Fijo- Móvil) de las tarifas MM (Móvil-Móvil) y MF (Móvil-Fijo). Este hecho representa un costo social adicional de la tarifas FM elevadas.”

Por otro lado, la ausencia de estratificación en el servicio de telefonía móvil y por lo tanto la no aplicación de subsidios y contribuciones permite a los operadores móviles cobrar a todos sus usuarios tarifas estándar que responden únicamente a la oferta y la demanda del servicio. Por su parte, los operadores fijos debe estratificar sus usuarios pues el servicio se asocia directamente a la vivienda donde este reside y de acuerdo a esto aplica subsidios y contribuciones a la tarifa, sin embargo debido a la naturaleza de la división por estratos de la población colombiana se observa que la gran mayoría se encuentran ubicados en los estratos socioeconómicos bajos, y por lo tanto la estructura de subsidios y contribuciones es deficitaria pues las contribuciones no logran cubrir por completo los subsidios entregados, de allí que el operador fijo deba asumir este costo extra (el 68.48% de los usuarios de TPBC, esta ubicado de los estratos del 1 al 3, y el 2.36% esta ubicado en los estratos 5 y 6, lo cual demuestra la magnitud de dicho

¹³ Ocurrió hasta 2005 con la expedición por parte de la CRT de la resolución 1296 de 2005 con la cual se establecieron topes para este tipo de comunicación.

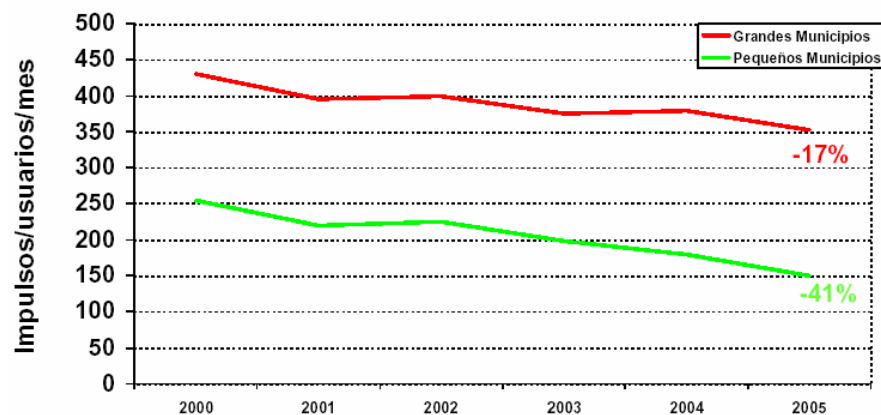
¹⁴ Se puede estudiar con mayor profundidad este tema en el documento de la CRT “Análisis del mercado de las comunicaciones originadas en la red fija y terminadas en la red móvil” realizado por el Centro de Conocimiento del Negocio en marzo de 2005.

¹⁵ Nota explicativa: Debido a que la reventa informal de minutos no es una actividad regulada y quienes la realizan no declaran los ingresos percibidos por dicha actividad no es posible que estos sean grabados y por lo tanto constituye evasión de impuestos debido a que este “comercializador ilegal de minutos” se lucra de realizar esta actividad.

déficit). Según Andesco “la aplicación del régimen de subsidios y contribuciones, ha creado un déficit sectorial de 400.000 millones pesos”¹⁶ lo que demuestra claramente el efecto que esta asimetría representa para los operadores fijos.

Gráfico 12

Descenso en el Consumo Telefonía Local - Colombia



Fuente: CRT

Fuente: <http://www.asocel.org.co/estadisticas.php>. Febrero 25 de 2007

4.2 USUARIOS

El servicio de TMC, como se vio en el capítulo 2, ha alcanzado una alta penetración dentro de la población colombiana, logrando dar acceso a servicios de voz debido a que este tiene menores costos marginales para el operador y menores costos de entrada para el usuario. Sin embargo, la regulación que se aplica a los OTPBC está fundamentada en la idea de proteger a los usuarios de los posibles abusos de un operador en posición dominante o monopólica y por lo tanto establece que aquel operador que posea un porcentaje superior al 60% del mercado deberá estar en régimen tarifario regulado, logrando con esto evitar que este afecte el bienestar de los usuarios vía tarifa al poseer una posición

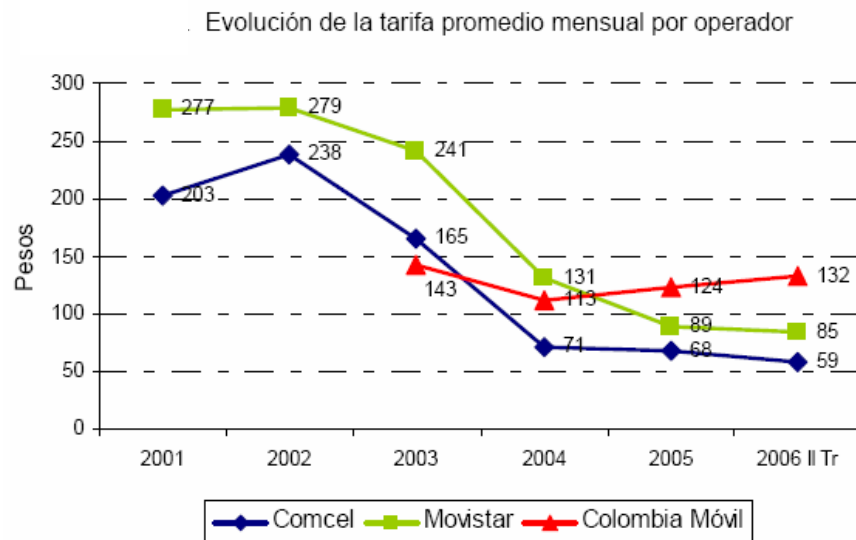
¹⁶ ANDESCO, la industria y las implicaciones de las tarifas fijo móvil, presentación realizada Agosto 19 de 2005, Colombia.

dominante.

Cabe observar que la realidad actual del mercado de telecomunicaciones difiere de la estructura que tenía el mismo cuando esta regulación fue creada, por lo tanto no se esperaba que los OTMC lograran abarcar una porción tan importante del mercado, hasta el punto en que podríamos considerarlos como operadores dominantes siendo estrictos con la definición regulatoria. Por lo tanto, se pone en riesgo el bienestar de la población al no regular las tarifas de los OTMC y en especial el de aquella porción más sensible frente a su ingreso que son los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3, que equivalen al 72% de los usuarios de TMC.

Aunque las tarifas que los operadores móviles cobran por sus servicios han disminuido de manera notable como se puede observar en el gráfico a continuación, estas siguen siendo claramente superiores a las tarifas otorgadas por los servicios de telefonía fija, especialmente en el segmento local que es el tráfico que principalmente es sustituido por los usuarios. Adicionalmente la disminución en las tarifas móviles ha sido más notable en los usuarios postpago que los usuarios prepago, los cuales constituyen aproximadamente el 80% de los usuarios móviles y son los preferidos por los usuarios de los estratos más bajos como los explica CINTEL: “Los usuarios con menos de un año de antigüedad (masa de crecimiento ente junio de 2005 y junio de 2006) corresponden a personas de estratos 1 y 2 de bajos ingresos (menos de 1 millón de pesos mensuales) en plan prepago, con trabajos de tipo operativo a los cuales se le suman las amas de casa y los desempleados”¹⁷

Gráfico 13



¹⁷ CINTEL. Panorama de las Telecomunicaciones en Colombia 2006.

Fuente: CINTEL. Panorama de las Telecomunicaciones en Colombia 2006.

Es por esto que aunque las tarifas móviles son en promedio más bajas no logran disminuir de manera notable la tarifa prepago, que como se explicó es la más común entre los usuarios de menor ingreso, de la misma manera se puede observar que una porción importante de estos usuarios prepago no utilizan sus líneas para realizar llamadas, más si es un medio común para la recepción de estas, pues buena parte de este tráfico (Móvil-Móvil) se realiza a través del comercio informal de minutos (o reventa).

Por otro lado, al manejar las tarifas de manera unificada, es decir, sin tener en cuenta el estrato socioeconómico, no se subsidia el servicio para los estratos bajos, haciendo que aunque el servicio sea fácil de adquirir los consumos de voz que son el objeto del mismo sean más limitados.

Adicionalmente, se debe entender que el verdadero problema ante la sustitución del tráfico fijo por móvil es que esta tiende a generar sustitución total del servicio de telefonía fija, lo cual genera que los usuarios (en especial aquellos con menores ingresos) se alejen aun más de la posibilidad de tener acceso a servicios de datos como Internet conmutado o banda ancha que suelen estar asociados a la línea telefónica fija y que tienen menor costo que los servicios móviles de tercera generación los cuales tienen importantes barreras de entrada pues exigen el uso de terminales móviles de precios poco asequibles para el usuario promedio, disminuyendo las posibilidades de acceso a programas de educación virtuales, consultas académicas o simple ocio a través de estos servicios que claramente constituyen el futuro de los servicios de telecomunicaciones.

Por ultimo, aunque las asimetrías enunciadas en la investigación no son cuantificadas respecto a su impacto sobre la sociedad nos podemos apoyar en el estudio realizado por la ANDESCO en el que se demuestra que solamente la asimetría relacionada con la fijación de la tarifa fijo-móvil represento para 2004 un costo social de aproximadamente 224.293 millones de pesos representados en el sobrecosto cobrado por los operadores móviles sobre la tarifa fijo-móvil y adicionalmente concluye que “en estudio de la CRT, las altas tarifas FM afectan el 34% de los hogares colombianos: 3.1 millones de hogares o 12.5 millones de habitantes, de los cuales el 67% están en estratos 1,2 y 3”. Es decir que no solo el costo social de la asimetría es alto sino que este es asumido por aquella porción de la población que tiene menores ingresos.

Tabla 3

Comparativo tarifas LE operadores fijos Antioquia vs. operadores telefonía móvil

EDATEL			COMCEL					MOVISTAR					OLA				
MINUTOS	VALOR PLAN	VALOR MINUTO	MINUTOS			VALOR PLAN	VALOR MINUTO	MINUTOS			VALOR PLAN	VALOR MINUTO	MINUTOS			VALOR PLAN	VALOR MINUTO PROMEDIO
			MISMA RED	FUJOS	OTRAS REDES			MISMA RED	FUJOS	OTRAS REDES			MISMA RED	FUJOS	OTRAS REDES		
15	2,500	167	60	50	22	18,900	315	43	43	18	12,900	300	193	24	20	19,950	647
80	13,000	163	25	25	25	21,000	840	60	60	21	16,900	282	142	25	21	20,895	662
200	30,000	150	173	86	58	36,400	210	90	90	27	21,900	243	150	84	75	36,750	392
350	51,000	146	100	100	65	36,900	369	100	100	31	24,900	249	130	84	65	36,750	429
550	70,000	127	288	164	98	51,700	180	173	173	58	34,500	199	395	109	43	36,750	426
1100	130,000	118	200	0	101	53,200	266	265	265	90	45,000	170	100	100	100	36,750	368
3200	330,000	103	510	342	170	71,800	141	511	511	170	68,000	133	355	111	43	36,750	428
			340	175	175	73,900	217	1100	460	460	137,500	125	280	117	140	51,450	331
			330	330	208	87,600	265	1304	1304	545	163,000	105	250	117	125	51,450	352
			762	550	331	104,500	137	1680	1680	702	210,000	100	196	196	196	51,450	262
			395	395	335	105,500	267	2320	2320	970	290,000	96	497	164	98	51,450	314
			655	655	401	126,600	193	2880	2880	1204	360,000	90	651	191	326	84,000	276
			1100	809	460	145,000	132						812	335	201	84,000	258
			1552	1254	545	172,000	111						991	263	496	115,500	263
			1000	1000	551	174,100	174										
			1200	0	0	189,000	158										
			2100	1680	702	221,900	106										
			3021	2636	970	306,000	101										
			4000	3600	1204	379,900	95										

Fuente: Estudio seguimiento a la competencia EDATEL. Septiembre de 2006

Tabla 4

Comparativo tarifas operadores locales (estrato 4)

EDATEL ANTIOQUIA Y CÓRDOBA	Plan	Valor Plan	Valor Minuto
	Plan 220	18.000	82
	Plan 380	23.800	63
	Plan 520	28.500	55
	Plan 1300	Aplica para No residenciales	
	Plan 2000	Aplica para No residenciales	
	Ilimitado	38000(A) - 44000(C)	

ESCARSA

ESTRATO	PLAN 200			PLAN 400		
	VALOR	MIN. INCLUIDOS	MIN. ADICIONAL	VALOR	MIN. INCLUIDOS	MIN. ADICIONAL
5 Y 6	\$ 21.400	200	92,50	\$ 29.900	400	92,5
3 Y 4	\$ 17.800	200	77,00	\$ 24.900	400	77,08
1 Y 2	\$ 16.800	200	77,00	\$ 23.900	400	77,08

UNE				ETB				TELECOM			
MINUTOS	CARGO FIJO	VALOR MINUTO	VALOR MINUTO ADICIONAL	MINUTOS	CARGO FIJO	VALOR MINUTO PLAN	VALOR MINUTO ADICIONAL	MINUTOS	CARGO FIJO	VALOR MINUTO PLAN	VALOR MINUTO ADICIONAL
100	\$ 12.000	\$ 120	\$ 60,00	110	\$ 8.621	\$ 78,37	\$ 78,37	325	\$ 21.000	\$ 64,62	\$ 64,62
300	\$ 15.000	\$ 50	\$ 54,00	220	\$ 14.655	\$ 66,61	\$ 66,61	400	\$ 24.000	\$ 60,00	\$ 60,00
				370	\$ 21.983	\$ 59,41	\$ 59,41	525	\$ 28.800	\$ 54,86	\$ 54,86
600	\$ 26.000	\$ 43	\$ 48,00	550	\$ 30.172	\$ 54,86	\$ 54,86	750	\$ 35.900	\$ 47,87	\$ 47,87
1000	\$ 33.000	\$ 33	\$ 39,60								
				Ilimitado	\$ 35.776	no aplica	no aplica	Ilimitado	\$ 44.000	No aplica	No aplica

Fuente: Estudio seguimiento a la competencia EDATEL. Septiembre de 2006

5 CONCLUSIONES

La entrada de los operadores móviles al mercado de telecomunicaciones, aunque ha sido un gran dinamizador del sector, debe empezar a recibir un tratamiento regulatorio diferente debido a que la estructura regulatoria que los rige fue apta para la introducción del servicio, más no lo es para la realidad actual del mercado.

Existen asimetrías regulatorias importantes en el mercado fijo móvil, que pueden ser distorsionadoras de la sana competencia e incluso llegar al punto de afectar el bienestar de los usuarios, lo cual no solo es observado por los autores sino que fue motivo de intervención parcial de dicho mercado por parte de la CRT (valor de la llamada originada en la red fija y terminada en la red móvil).

Debido a los posibles efectos de las asimetrías regulatorias sobre los operadores y/o usuarios enunciados con anterioridad, se consideraría adecuado dar a los OTMC el carácter de operadores de servicio público, logrando con esto una mayor intervención estatal sobre el servicio, para así alcanzar el fin último de la regulación de servicios públicos, que es garantizar el bienestar de los usuarios.

Se concluye que sería una opción interesante para las entidades encargadas de regular el mercado de telecomunicaciones emular en este las estructuras tanto regulatorias como de mercado de otros servicios públicos (energía, acueducto, entre otros) que aunque pueden ser más complejos en su estructura y de mayor inversión para el operador logran prestar un servicio de mejor calidad a un precio mas razonable y con mayor disponibilidad para los usuarios, y en todo momento obteniendo importantes resultados económicos, como es el caso de los prestadores de servicios de energía en quienes el hecho de tener un control absoluto del mercado no se traduce en abusos sobre los usuarios, gracias a lo alineada que esta la regulación con esta estructura de mercado. Es por esto que los autores consideran que la estructuración de monopolios regionales sobre el servicio de telecomunicaciones no es totalmente descartable dentro de una regulación que siempre ha propendido por desarrollar la competencia del mismo, lo cual no necesariamente ha garantizado el fin ultimo de la misma, que es aportar al bienestar de los habitantes concediéndoles la posibilidad de acceder al servicios de telecomunicaciones.

Este trabajo, como se propuso desde su alcance, identifica y analiza de manera cualitativa las asimetrías regulatorias del sector de las telecomunicaciones, en particular el segmento de operadores fijos y móviles, sin embargo los autores consideran que sería interesante en futuros estudios ampliar el alcance de este, logrando cuantificar los efectos de las asimetrías sobre los participantes del mercado.

BIBLIOGRAFÍA

ANDESCO. *“Asimetrías Regulatorias Sector Telecomunicaciones”*. Cámara de Telecomunicaciones. Colombia 2006.

ASOCEL. <http://www.asocel.org.co/estadisticas.php>. Febrero 25 de 2007.

CINTEL. *“Panorama de las Telecomunicaciones en Colombia 2006”*. Centro de investigación de las telecomunicaciones. Colombia. 2006.

COMISION DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES (CRT). *“Análisis del mercado de las comunicaciones originadas en la red fija y terminadas en la red móvil”*. Centro de Conocimiento del Negocio. Colombia. Marzo 2005.

COMISION DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES (CRT). *“Annual Report on Telecommunication”*. Colombia. Febrero 2006.

COMISION DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES (CRT). *El sector de las telecomunicaciones en Colombia 1998- 2001. Tomo I.*

COMISION DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES (CRT). *“Lineamientos para la regulación de las llamadas de la red fija a las redes móviles”*. Centro de Conocimiento del Negocio. Colombia. Junio 2005.

COMISION DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES (CRT). *“Políticas para el desarrollo de la Industria de Telecomunicaciones de Colombia”*. Colombia. Enero 2001.

COMISION DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES (CRT). Resolución No. 1296 de 2005, Artículo cuarto. Gradualidad.

COMISION DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES (CRT). *“Revisión integral de los cargos de acceso a redes fijas en Colombia”*. Regulación y Asesoría. Colombia. Noviembre 2005.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 37 de 1993, fragmento artículo 3°

ECONOMETRÍA S.A. *“Asesoría para la Evaluación de Competencia en los Mercados de Telecomunicaciones”*.junio 2003

EDATEL. Estudio seguimiento a la competencia. Septiembre de 2006.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *“Competition and Regulation Issues in Telecommunications”*. Directorate for financial, fiscal and enterprise affairs competition committee. Febrero 2002.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *“Decreto numero 1641 de 1994”*.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. *“Ley 37 de 1993”*.

SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN (SUI). www.sui.gov.co. Febrero 25 de 2007.

TopComm. “Mercado móvil en Colombia - II Trimestre de 2006”, Jueves, 17 de Agosto de 2006. Internet.

<http://www.compartel.gov.co>, Mayo 14 de 2007 8:42 pm

ANEXO 1

PROGRAMA COMPARTEL:

Compartel es un Programa de Telecomunicaciones Sociales creado por el Ministerio de Comunicaciones, y cuyo objetivo es permitir que las zonas apartadas del país se beneficien con las tecnologías de las telecomunicaciones como son: Telefonía Rural Comunitaria, Servicio de Internet Social y Conectividad en Banda Ancha para Instituciones Públicas.

Cuales son los programas COMPARTEL?

- **Telefonía rural comunitaria:**

El proyecto de telefonía rural comunitaria tiene como objetivo fundamental, instalar, operar y mantener puntos de telefonía rural comunitaria en localidades que carecen del servicio telefónico tales como corregimientos, inspecciones de policía, caseríos, resguardos indígenas, guarniciones militares, puntos fronterizos y parques naturales, etc a lo largo de todo el territorio nacional. Por medio de soluciones satelitales, celulares e inalámbricas se logra conectar los teléfonos comunitarios instalados en las localidades más apartadas del País con la red de telefonía pública conmutada y permitir así la comunicación desde/hacia el resto del País y el mundo.

- **Servicio de Internet social:**

El programa COMPARTEL de Telecentros busca el acercamiento de las comunidades a la red mundial de datos y a las comunicaciones telefónicas con el resto del mundo, mediante la instalación, operación y mantenimiento de telecentros en localidades que tienen carencias en estas tecnologías y en lugares en los que se ha evidenciado la necesidad del servicio.

Los Telecentros cuentan con computadores con acceso dedicado a Internet y líneas telefónicas con capacidad de comunicación con el resto del mundo. Las configuraciones de los Telecentros varían de acuerdo con la etapa y el Operador a cargo; Éstas van desde dos computadores y una línea telefónica hasta 12 computadores y tres cabinas telefónicas.

En su gran mayoría estos telecentros cuentan con tecnología satelital, y está previsto que el Operador, cuando sea necesario debe proporcionar

soluciones de energía para la mejor utilización de los mismos.

- **Conectividad en banda ancha para instituciones publicas**

El programa COMPARTEL de Telecentros busca el acercamiento de las comunidades a la red mundial de datos y a las comunicaciones telefónicas con el resto del mundo, mediante la instalación, operación y mantenimiento de telecentros en localidades que tienen carencias en estas tecnologías y en lugares en los que se ha evidenciado la necesidad del servicio.

Los Telecentros cuentan con computadores con acceso dedicado a Internet y líneas telefónicas con capacidad de comunicación con el resto del mundo. Las configuraciones de los Telecentros varían de acuerdo con la etapa y el Operador a cargo; Éstas van desde dos computadores y una línea telefónica hasta 12 computadores y tres cabinas telefónicas.

En su gran mayoría estos telecentros cuentan con tecnología satelital, y está previsto que el Operador, cuando sea necesario debe proporcionar soluciones de energía para la mejor utilización de los mismos.

- **Ampliación y reposición:**

En cumplimiento de lo señalado en la ley 142 de 1994 el documento Conpes 3032 del 8 de abril de 1999, el Decreto 2542 de 1997, se determinó distribuir los ingresos provenientes de la contraprestación de los servicios de Larga Distancia (5%) de la siguiente forma:

1. Durante los tres primeros años, entregar los ingresos percibidos a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom -, para que esta realice el mantenimiento y reposición de las líneas de telefonía social.
2. A partir del cuarto año el 3% se destinará a Telecom y el 2% al Fondo de Comunicaciones (año 2000).
3. A partir del décimo primer año el total de los ingresos al Fondo de Comunicaciones para el desarrollo de programas de telefonía social.

Así mismo, el documento Conpes 3171 de 2002 estableció que se debía avanzar en la elaboración de Planes Bianuales para Ampliación, Reposición y Mantenimiento de la infraestructura actual de los Operadores rurales distintos a Telecom.

Para el efecto, el Fondo de Comunicaciones y/o el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – Fonade, a través del Plan Bianual de Reposición y Ampliación 2002 – 2003 y el Programa Compartel de Ampliación y Reposición de Redes de Telecomunicaciones Aptas para Prestar Servicios en Banda Ancha , bajo la modalidad de Contratos de Aporte ha otorgado aportes para la inversión destinada a la reposición y/o ampliación de la infraestructura de comunicaciones en localidades con altos índices de necesidades básicas insatisfechas.¹⁸

¹⁸ <http://www.compartel.gov.co>, Mayo 14 de 2007 8:42 pm