



RELATORIA

FORO SUBASTA DE LAS BANDAS 700 MHz y 1900 MHz REALIZADO EL 25 DE ABRIL DE 2017

9 DE MAYO DE 2017

CENTRO DE INVESTIGACION Y DESARROLLO EN TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES – CINTEL

**Carrera 14 No. 99-33/55 Oficina 505, Tel: 6404410 Fax: 6401094/58
Bogotá D.C. COLOMBIA**

CONTENIDO

1.	APERTURA DEL FORO.....	5
2.	PRESENTACIÓN DE CONTEXTO.....	5
3.	INTERVENCIÓN DE LOS INTERESADOS.....	6
3.1	AVANTEL.....	6
3.1.1	ESPECTRO RADIOELÉCTRICO	6
3.1.2	REDES DE EMERGENCIA.....	7
3.1.3	OTROS ASPECTOS A CONSIDERAR EN EL PROCESO	7
3.2	CLARO.....	8
3.2.1	ESPECTRO RADIOELÉCTRICO	8
3.2.2	DOBLE CONDICIÓN DEL ESTADO	9
3.2.3	ASIMETRÍAS EN EL BORRADOR DE RESOLUCIÓN	10
3.3	COLOMBIA TELECOMUNICACIONES	11
3.3.1	ESPECTRO RADIOELÉCTRICO	11
3.3.2	POSICIÓN DOMINANTE	12
3.3.3	ASPECTOS MACROECONÓMICOS DEL PAÍS	13
3.3.4	REVERSIÓN DE INFRAESTRUCTURA	14
3.3.5	CONSIDERACIONES SOBRE DOBLE CONDICIÓN DEL ESTADO	14
3.4	ACIEM	15
3.4.1	ASPECTOS POSITIVOS INCLUIDOS EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN 15	
3.4.2	RECOMENDACIONES GENERALES SOBRE EL PROCESO DE SUBASTA 15	
3.4.3	ESPECTRO RADIOELÉCTRICO	15
3.5	COLNODO	16
3.6	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA.....	16

3.7	COLOMBIA MÓVIL	16
3.7.1	ESPECTRO RADIOELÉCTRICO	17
3.7.2	CONDICIONES REGULATORIAS	17
3.7.3	OBLIGACIONES DE COBERTURA WIFI.....	18
3.7.4	ASPECTOS ECONÓMICOS DEL PAÍS	18

INTRODUCCIÓN

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, tiene como uno de sus propósitos fundamentales ampliar la cobertura de los servicios de banda ancha, buscando llegar a toda la geografía nacional, logrando de esta forma que la población de bajos recursos pueda acceder a tecnologías de última generación, contribuyendo a cerrar la brecha digital en el país.

En consecuencia, el 7 de febrero de 2017 fue publicado en la página Web del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para comentarios del sector, el borrador de la resolución *“Por la cual se establecen los requisitos, las condiciones y se reglamenta el procedimiento para participar en el proceso de selección objetiva mediante el mecanismo de subasta, para otorgar permisos de uso del espectro radioeléctrico, en las bandas de 700 MHz y 1900 MHz, destinados a la operación y prestación del servicio móvil terrestre”* con el fin de otorgar permisos de uso del espectro radioeléctrico destinados a la operación y prestación del servicio móvil terrestre en los siguientes rangos de frecuencia de: 713 MHz a 748 MHz pareado con 768 MHz a 803 MHz para la banda de 700 MHz, y de 1865 MHz a 1867,5 MHz pareado con 1945 MHz a 1947,5 MHz para la banda de 1900 MHz.

Con el ánimo de realizar un proceso de subasta de las bandas de espectro, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Ministerio TIC) realizó el 25 de abril de 2017 un Foro con la participación de múltiples actores sectoriales, organismos de control y ponencias de Avantel, Claro, Colombia Telecomunicaciones, Asociación Colombiana de Ingenieros - ACIEM, Colnodo, Universidad Nacional de Colombia y Colombia Móvil, quienes presentaron comentarios frente al proceso de subasta y/o borrador de resolución.

CINTEL, Centro de Desarrollo Tecnológico reconocido por Colciencias, miembro de la red de Centros de Excelencia de la UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones) y único Centro de Excelencia en Gestión de Espectro Radioeléctrico para la región de las Américas de la UIT, presenta este documento que corresponde a la relatoría del mencionado Foro, atendiendo la invitación realizada por el Ministerio TIC.

Es de resaltar que todo lo señalado en este documento corresponde a un extracto de las posiciones y comentarios de las empresas y entidades que participaron en el Foro, y no representa una posición de CINTEL en los temas tratados.

1. APERTURA DEL FORO

Juan Sebastián Rozo, Viceministro General TIC, dio apertura al Foro mencionando que desde el Ministerio TIC, bajo el liderazgo del señor Ministro David Luna, se tiene el compromiso de diálogo permanente con los actores del sector público y privado para la construcción de políticas públicas en materia de TIC.

Dado lo anterior, el Viceministro Rozo recordó que después de adelantar estudios técnicos, jurídicos y económicos, el 07 de febrero se publicó el primer borrador de decreto relacionado con los topes de espectro y las condiciones de la potencial subasta de la banda de 700 MHz y 1900 MHz. Igualmente, en la misma fecha se hizo un taller ante los medios de comunicación para explicar las generalidades del proceso. Posteriormente, se dio un plazo de un mes para comentarios, término que se amplió por solicitud de actores de la industria hasta el 29 de marzo. Por otro lado, el 03 de abril se dio por terminado el proceso de manifestación por parte de los interesados en el proceso.

Así, el Ministerio TIC considerará todos los insumos recogidos durante el proceso y en el Foro, para dar paso a un análisis de los mismos y revisar su pertinencia para considerar su incorporación en los documentos definitivos del proceso.

2. PRESENTACIÓN DE CONTEXTO

El Foro continuó con la presentación de Cristian Gómez, reconocido por su participación como asesor en procesos de adjudicación de la banda de 700 MHz en diferentes países.

El sr Gómez resaltó en su intervención la importancia y necesidad de expandir el espectro que se tiene hoy para las comunicaciones móviles; las ventajas de la banda de 700 MHz para proveer cobertura en zonas rurales gracias a sus características de propagación, implementando tecnologías 4G-LTE; y la favorabilidad económica que presenta la banda de 700 MHz para usuarios y operadores, considerando que se requiere un menor número de estaciones base para cubrir la misma cantidad de espacio geográfico que las requeridas en bandas de frecuencia superiores.

El sr Gómez presentó cifras de diferentes países, mostrando que la adjudicación de la Banda de 700 MHz genera un positivo impacto económico, representado en un incremento del PIB. Como ejemplo expuso el caso de Asia Pacífico, donde, desde el 2014 y haciendo una proyección a 2020, se estima

una contribución de US\$959 billones, 2,7 millones de nuevos empleos y 1,4 millones de nuevas iniciativas de negocio.

La presentación del sr Gómez terminó con las siguientes conclusiones:

- La masificación de la banda ancha móvil es necesaria para lograr objetivos de desarrollo económico, social y tecnológico.
- La banda de 700 MHz cuenta con las economías de escala que permiten proveer una solución eficiente y económica.
- Su adopción, asignación expedita y la implementación contribuyen al aumento del PIB.
- 4G en 700 MHz no es una opción, es un paso evolutivo global hacia una sociedad más conectada, integrada y productiva.
- La subasta de 700 MHz en Colombia representa nuevas oportunidades económicas para las regiones rurales y una mejora nacional de la infraestructura de internet móvil.

3. INTERVENCIÓN DE LOS INTERESADOS

El Foro contó con intervenciones de interesados en el proceso de subasta. Se aclaró en la introducción del Foro, que el orden de intervención de los participantes correspondía al orden de la recepción de la manifestación del interés de participar en el Foro presentada ante el Ministerio TIC por cada uno de ellos. Este mismo orden de presentación de comentarios es el que se seguirá en este documento.

3.1 AVANTEL

Los temas mencionados por Avantel en su intervención fueron los siguientes:

3.1.1 ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

Avantel solicitó al Ministerio TIC revisar el tamaño de los bloques y establecer un total de siete (7) bloques, cada uno de 10 MHz. La argumentación para esta solicitud es que la distribución establecida en el borrador de resolución promueve la concentración del espectro en los operadores incumbentes, por el tamaño de los bloques y por el aumento de los topes de espectro.

Con la propuesta presentada, Avantel considera que se permitiría acceder a cada operador como mínimo a un (1) bloque, dando un acceso más generalizado, evitando el cierre del mercado y mejorando de esta forma la competitividad. El operador solicitó contemplar de igual forma, la opción de aumentar el espectro a subastar.

Avantel propuso mantener los topes de espectro vigentes y no incrementarlos, manteniendo los topes actuales para las bandas baja y alta, por lo menos durante una primera fase.

Igualmente, el operador propuso que deben estructurarse los mecanismos que permitan a todos los operadores interesados tener la oportunidad de adquirir al menos 10 MHz de espectro. Lo que podría conseguirse de diferentes formas, tales como, hacer reservas de espectro, que pueden ser de 10 MHz para los operadores de menor escala y los entrantes; o una reserva de 20 MHz para todos los que no tengan espectro en la banda baja, con un límite de 10 MHz, o poner a disposición más cantidad de espectro.

Según Avantel, en Latinoamérica hay varios antecedentes en la región de distribuciones similares, como en el caso de Perú, Argentina, Chile y Brasil.

3.1.2 REDES DE EMERGENCIA

Avantel manifestó que las redes de emergencia y seguridad son un requerimiento actual del país; que el Gobierno requiere una forma costo efectiva y rápida de integrar rápidamente redes de banda ancha con redes de banda angosta, y desplegar una red de seguridad y emergencia de banda ancha. Así, el operador considera que debería incluirse en la subasta el compromiso de despliegue para la reserva de 20 MHz de la banda baja, que se tiene actualmente en el borrador de resolución.

3.1.3 OTROS ASPECTOS A CONSIDERAR EN EL PROCESO

El operador manifestó que existen evidencias de concentración del mercado; por lo tanto, se requiere con urgencia la subasta de la banda de 700 MHz, porque con la tendencia que presenta el indicador HHI actualmente y sin la intervención del Estado, “a Colombia le tomaría unos seis años alcanzar un nivel deseable de acuerdo con los estándares la OECD”.

El operador expresó que la CRC decidió que el mercado de servicios móviles es susceptible de regulación ex ante y que la CRC afirmó “los operadores pueden apalancar su posición en el mercado de servicios móviles a partir de

su posición en el mercado de voz saliente móvil, lo que se ve reflejado en participaciones de mercado similares en diferentes servicios y un traslado de algunas características del entorno competitivo de servicio de voz al mercado de datos móviles” y que la CRC agregó “el empaquetamiento de servicios genera un mecanismo natural de apalancamiento entre el mercado de voz saliente móvil y el mercado de servicios móviles, lo que a su vez constituye un vehículo que permite el traslado de algunos de los problemas de competencia identificados previamente por la CRC desde el primer hacia el segundo mercado”. Avantel señaló que la concentración en el mercado de datos móviles se daría de manera similar a la concentración del mercado de voz móvil, al estar apalancada por esta última.

Avantel manifestó que su propuesta reduce el riesgo de cerramiento de mercado en los operadores incumbentes, porque todos los operadores tendrían la oportunidad de adquirir espectro, mejorando las condiciones competitivas. Igualmente, el operador manifestó que los bloques de 10 MHz incrementarían el valor marginal del espectro y el recaudo para el Estado sería mayor, promoviendo el acceso a la banda ancha y la innovación.

Avantel considera que en fecha reciente, la CRC decidió no garantizar los traspasos de voz sobre las redes de LTE, lo cual establece una barrera al despliegue comercial de la tecnología VoLTE. Al respecto agregó que “con las características de propagación y cobertura de la Banda de 700 MHz, se favorecería el despliegue de voz sobre LTE porque se podría desplegar una cobertura continua. Lo que sería un incentivo para que las redes sean autónomas en la prestación de servicios de voz, y los operadores, uno de ellos Avantel, dejarían de depender del RAN para prestar los servicios de voz, SMS y datos por fuera de la cobertura de su red de LTE”.

3.2 CLARO

Los temas mencionados por Claro en su intervención fueron los presentados a continuación. El vocero de Claro manifestó que no haría un repaso de los comentarios ya presentados, sino que plantearía unos temas para reflexión con el ánimo de identificar los que deben ser revisados, para que el proceso logre la finalidad pretendida por el Gobierno Nacional.

3.2.1 ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

Claro reiteró que el espectro siempre es necesario para mejorar la calidad de los servicios, promover la innovación y estar a la vanguardia en servicios y

aplicaciones, más en un momento fundamental para el tránsito hacia la economía digital.

Según el operador, otros países de la región han avanzado en procesos de subasta del dividendo digital, bajo el convencimiento de que más espectro, en manos de los operadores, promueve el desarrollo del sector. Por esta razón, Claro solicitó que “el Gobierno Nacional avance decididamente en resolver los problemas que se identifican a continuación y que pueden afectar un exitoso proceso de subasta del espectro” y manifestó “podemos anticipar que hay tareas pendientes por resolver por parte del Gobierno Nacional que resultan fundamentales para garantizar el éxito del proceso de subasta...”

El vocero de Claro puntualizó que se subastarían en la banda de frecuencia de 700 MHz un bloque de 30, un bloque de 20 y dos bloques de 10 MHz, para un total de 70 MHz. También se contempla por parte del Gobierno la ampliación de los topes de espectro hasta 45 MHz para las bandas bajas, con lo cual, de los operadores establecidos, solo Tigo podrá participar por el bloque de 30 MHz.

3.2.2 DOBLE CONDICIÓN DEL ESTADO

El operador manifestó su preocupación sobre la doble condición del Estado Colombiano como “regulador y competidor en el mercado de telecomunicaciones”. Puntualizó que la situación se aborda en el documento de 2014 de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia, donde se encuentra lo siguiente “el Gobierno colombiano mantiene una participación del 30% en Colombia Telecomunicaciones, el segundo mayor operador del país, lo que significa que el Estado a través del Ministro TIC desempeña un doble papel: de regulador y entidad regulada”. Continuó mencionando que esta preocupación se acentúa con la publicación en medios de comunicación respecto de un posible acuerdo del Gobierno Nacional para proceder con una nueva capitalización de la empresa Colombia Telecomunicaciones, con el fin de enervar una causal de disolución y garantizar el fondeo del pasivo pensional de Telecom.

De igual forma, el operador solicitó evaluar esta situación a la luz de la respuesta dada el 19 de abril por el Ministerio de Hacienda a la Comisión Sexta del Senado, con ocasión del debate de control político citado por esta última, dado que frente a la pregunta de la responsabilidad del Estado en relación con el pago del pasivo pensional de la extinta Telecom, la respuesta del Ministerio de Hacienda fue: “el reconocimiento y pago de los derechos pensionales de Telecom y sus Teleasociadas liquidadas, seguirán rigiéndose por las normas sobre la materia y en consecuencia en caso de que los recursos de su

liquidación sean insuficientes, las respectivas obligaciones laborales estarán a cargo de la Nación, Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de conformidad con lo previsto en la Ley 651 del 2001”.

Por lo expuesto, el operador mencionó que “el Gobierno se encuentra en ambos extremos de la ecuación, por un lado define las reglas de la subasta y por el otro evalúa capitalizar a uno de los operadores interesados en el proceso de selección objetiva, a sabiendas que de no prosperar la capitalización, corresponderá al MinTIC asumir la totalidad del pasivo pensional de Telecom”.

Claro resaltó que es consciente que esta administración no creó la situación que da lugar al conflicto descrito, pero si le corresponde resolverlo. Así, Claro manifestó que no parece oportuno avanzar con un proceso de subasta de un bien público, sin resolver lo planteado.

3.2.3 ASIMETRÍAS EN EL BORRADOR DE RESOLUCIÓN

Con respecto a lo establecido en el borrador de resolución respecto de las obligaciones, el operador Claro manifestó que hay condiciones “asimétricas y discriminatorias” en la propuesta de subasta y los mecanismos escogidos, y presentó las siguientes:

1. Bloques a subastar. De los operadores establecidos, solamente Tigo podrá participar por el bloque de 30 MHz.
2. Obligaciones de cobertura móvil en centros poblados rurales. El operador puntualizó que se utilizaría como criterio de asignación de la obligación de cobertura la cuota de mercado de internet móvil. Por lo tanto, sin importar la porción de espectro que le sea asignado, las obligaciones de cobertura serían mayores para Claro, lo que implica incurrir en un mayor costo respecto de otros operadores, por tener que asumir la mayor carga de cobertura, sin importar el tamaño del bloque que le sea asignado. Los demás asignatarios tendrían que asumir obligaciones menos costosas, aunque adquieran bloques más grandes de espectro.
3. Distribución de los centros poblados a cubrir. Además de la asimetría en la obligación de cobertura, Claro señaló que la resolución considera que la distribución de centros poblados se realice con una preferencia para el operador con menos cobertura actual, dejando para el final las zonas más complejas y menos atractivas que le corresponderán al prestador con mayor participación de mercado.

4. Roaming Automático Nacional (RAN). Claro manifestó en su intervención que dentro de las obligaciones a los asignatarios está la de permitir el acceso y uso de sus instalaciones esenciales, en condiciones no discriminatorias, incluido el RAN a cualquier otro proveedor que lo solicite.

Por otro lado, la CRC expidió, posteriormente a la publicación del borrador de subasta, la resolución 5107 de 2017, que regula las tarifas del roaming nacional, tanto para entrante como para establecidos, reduciendo los valores a pagar por esta facilidad.

En este caso, el operador considera que se presenta un tratamiento asimétrico y discriminatorio, que se ilustra así: “como las obligaciones de cobertura se asignan de forma simétrica, el operador con mayor participación de mercado de Internet móvil tendrá que realizar las mayores inversiones en cobertura en poblaciones rurales y además otorgar roaming nacional a cualquier proveedor que lo solicite a tarifa regulada”.

Así, Claro manifestó que “esta decisión desincentiva la inversión y competencia en infraestructura, tanto del operador que solicita el roaming, para quien siempre será más rentable usar la red de otro operador a tarifa regulada descendiente, como para el operador de la red, que no tendrá ningún incentivo para invertir para que su red sea utilizada con una tarifa regulada que no remunera la inversión, ni el riesgo asumido. Adicionalmente, este esquema desincentiva el uso eficiente del espectro asignando, pues los operadores con menor cobertura siempre preferirán y les resultará más rentable utilizar tanto la red como el espectro de otro operador, que invertir en desplegar su propia infraestructura y explotar el espectro que les ha sido asignado...”

3.3 COLOMBIA TELECOMUNICACIONES

Los temas mencionados por Colombia Telecomunicaciones en su intervención fueron los siguientes:

3.3.1 ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

El operador propuso una modificación del tamaño de los bloques, porque la planteada no es la más eficiente y no puede maximizar el ingreso que se busca.

Igualmente manifestó que en 4G hay espacio de crecimiento en velocidad y capacidad, y que no se ha desplegado todo el potencial que se tiene actualmente.

Colombia Telecomunicaciones hizo referencia a que la OCDE señaló respecto al espectro radioeléctrico, que el diseño de las subastas de espectro se vuelven estratégicas en el sector, porque pueden modelar la dinámica de la competencia en el mercado debido al diseño de los bloques y de cuantos operadores pueden estar.

El operador recomendó que se abran espacios de discusión técnica, respecto de los detalles de la subasta con la participación de todos los operadores.

3.3.2 POSICIÓN DOMINANTE

Colombia Telecomunicaciones expresó en su intervención que el sector presenta una situación estructural que no puede dar más espera, la que corresponde a “la posición de dominio, la concentración de mercado en un solo operador que es Claro”. Manifestando que esta situación se ha discutido en el sector, pero sin que a la fecha se tenga una medida y unos efectos que sean contundentes para poder estar en una senda que a largo plazo, permita llegar a una transferencia de bienestar para los usuarios.

Colombia Telecomunicaciones planteó que esta subasta debería tener en cuenta la situación de concentración que hoy se presenta: “No es posible adelantar una subasta de esta naturaleza sino se corrigen, sino se toman unas medidas específicas que puedan dar una luz clara de certidumbre sobre la situación de competitividad que va a tener el sector” y expresó que existen graves problemas de funcionamiento del sector, “asignar una banda de espectro en 700 MHz a un operador que ha sido declarado dominante... aumenta los riesgos que tenemos en el sector...”.

El operador señaló que la situación en el mercado de voz sigue concentrada, y se referenció los informes de la CRC del cuarto trimestre de 2016, donde se observa que Claro incrementó su participación en los servicios de voz a cerca del 60%, igualmente se observa que Claro es el operador con mayores ingresos. El indicador HHI de concentración del mercado muestra que hay un nivel de concentración importante en cabeza del operador dominante. Los indicadores por ingreso, por clientes y por tráfico sigue siendo altamente concentrado.

Igualmente Colombia Telecomunicaciones resaltó que las medidas que adoptó la CRC han sido positivas, pero no suficientes. Y que la CRC también debe

trabajar la falla del mercado referente al nivel de tráfico “On Net” que es del orden de 72%.

Por otro lado, el operador mencionó que los análisis de la CRC establecen cómo el operador dominante puede influir en las decisiones de consumo a través de una estrategia de disminución de precios. Manifestó el operador, que la teoría económica dice “toda reducción de precios no necesariamente implica traslado de beneficio para los usuarios en el mediano y en el largo plazo”.

El vocero de Colombia Telecomunicaciones referenció a la CRC, diciendo que esta entidad manifestaba que “hay que tener mucha atención en esta situación cuando lo que se busca con esta disminución sistemática de los precios es reducir el ambiente competitivo” porque así se disminuye la capacidad de los usuarios de poder decidir, ante los precios bajos y que en última instancia, va a afectar la rentabilidad y la presencia de los otros operadores, lo que disminuye la capacidad de contestabilidad de las ofertas; así “los esfuerzos que hacemos los demás operadores presentes en el mercado, son más que proporcionales con respecto de los esfuerzos que tiene que hacer el operador dominante”.

Por otro lado, el operador manifestó que en la subasta 4G de hace dos años la gran preocupación y riesgo que se presentaba era que se trasladará la posición de dominancia del mercado de voz al mercado de datos, y efectivamente esa situación sucedió. Así, cuando al mercado se llega con una oferta empaquetada en el 62% de los casos, hace necesario que en la subasta se tenga mucho cuidado y se tomen medidas previas. Según Colombia Telecomunicaciones, en 2011 el porcentaje de ingreso de datos móviles era del 13%, en el 2016 el porcentaje de ingreso para datos móviles es del 47%. Es decir, el mercado de voz y datos es hoy igual y presentan el mismo nivel de concentración por parte de un solo operador.

El vocero señaló que “no puede iniciarse un proceso de subasta ... sin saber qué medidas se van a adelantar ... una valoración del precio y del interés es absolutamente distinto al que se haga con unas medidas ya impuestas y funcionando, al que se haga simplemente con la incertidumbre de qué tipo de medidas se van a adoptar”. Colombia Telecomunicaciones puso de referencia las medidas que se han tomado en México para regular la competencia.

3.3.3 ASPECTOS MACROECONÓMICOS DEL PAÍS

Colombia Telecomunicaciones manifestó que desde el punto de vista gremial y desde punto de vista de los operadores se ha insistido en que el aspecto macroeconómico debe tenerse en cuenta, y considera que las políticas

públicas y los recursos del Fondo deberían ocuparse en promover e incentivar un mayor dinamismo en la demanda.

Según Colombia Telecomunicaciones, la situación macroeconómica genera una serie de inquietudes, que si se aplican a un caso de negocio para poder adelantar una subasta lo va a afectar. Por lo tanto, según el operador, éste no sería el mejor momento para llevar a cabo la subasta, dada la dinámica de crecimiento del sector y el crecimiento del PIB país.

3.3.4 REVERSIÓN DE INFRAESTRUCTURA

El operador solicita que se revise, previo al proceso de subasta, los aspectos correspondientes a las reversiones de infraestructura que deben realizar algunos operadores, esto con el fin de aclarar dichas condiciones antes de entrar en un eventual proceso de subasta.

3.3.5 CONSIDERACIONES SOBRE DOBLE CONDICIÓN DEL ESTADO

Colombia Telecomunicaciones señaló que “considera y está establecido que el regulador colombiano ha sido absolutamente independiente”; respecto de la CRC “se tomaron medidas específicas sobre la capacidad de sesionar por parte de esta Comisión”; “la forma de elección de cada uno de los comisionados es bastante clara transparente e independiente”; “el perfil que está establecido en la Ley da fe y da garantía de la situación de independencia”.

El operador expresó que respecto de las personas que han estado al frente de la Comisión “si bien han tenido algunas medidas o denuncia sobre su supuesta falta de independencia, hasta el momento yo creo que no existen sanciones o situaciones que hayan dicho de manera definitiva que Colombia Telecomunicaciones ha sido beneficiado con una medida de esta naturaleza”.

Colombia Telecomunicaciones considera que, si el Estado por ley puede participar y tener participación en el capital de una empresa del sector, el Estado tiene derecho a actuar como cualquier accionista. Manifiesta que el Estado, al concurrir a una decisión de capitalización, que tiene los beneficios que puede tener para un accionista, no está menguando la capacidad de independencia del regulador: “Colombia Telecomunicaciones no ha sido beneficiada por ningún tipo de medidas”.

3.4 ACIEM

Los temas mencionados por ACIEM en su intervención fueron los siguientes:

3.4.1 ASPECTOS POSITIVOS INCLUIDOS EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN

ACIEM presentó como aspecto importante del proceso, el compromiso por parte de los operadores en cuanto a la modernización de redes de servicios móviles.

Así mismo, ACIEM considera positivo la ampliación de la cobertura de redes 4G hacia centros poblados que carecen de acceso a servicios móviles.

3.4.2 RECOMENDACIONES GENERALES SOBRE EL PROCESO DE SUBASTA

La Asociación considera necesario exigir experiencia demostrada a los interesados en la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones móviles celulares, y establecer indicadores financieros apropiados que aseguren que el proponente cuenta con recursos y capacidad financiera suficiente para la explotación adecuada del espectro radioeléctrico.

ACIEM recomendó la verificación, a los proponentes, del cumplimiento a las obligaciones adquiridas en procesos anteriores, particularmente las obligaciones de cubrimiento. Igualmente, planteó la posibilidad de sustituir las “obligaciones de hacer” por pago en efectivo, de esta forma los recursos llegarían directamente al Estado para que este pueda canalizarlos en los proyectos que considere apropiado. Se propuso maximizar los beneficios sociales sobre el ingreso para el Estado.

La Asociación manifestó la importancia de contar con una interventoría independiente que garantice el cumplimiento de las obligaciones de los operadores, y solicitó promocionar activamente el proceso de subasta del espectro entre posibles actores internacionales como entrantes al mercado.

3.4.3 ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

En su intervención, ACIEM manifestó que es importante fomentar la competencia y se debe asegurar puja; esta se logra únicamente cuando es mayor la demanda que la oferta del recurso en subasta.

Para el proceso sugirió las siguientes alternativas:

1. Hacer divisiones en bloques de 10 MHz.
2. Registro de interesados indicando el número de bloques de interés.
3. Asignar para subasta un número inferior al total de bloques de interés de quienes se registren.

ACIEM recomendó reconsiderar el aumento del tope de espectro propuesto en bandas bajas, con el fin de promover la entrada de nuevos operadores al mercado. Así mismo, manifestó que combinar ofertas multibanda puede resultar en que no exista una puja real por el espectro de 1900 MHz, y también recomendó incluir en la subasta la banda de 2500 MHz, la cual es útil en zonas con alta densidad de usuarios y congestión de tráfico.

3.5 COLNODO

COLNODO en su intervención solicitó incluir en el borrador de resolución, que se permita la participación de operadores comunitarios legalmente constituidos sin fines de lucro y que puedan realizar el despliegue de redes comunitarias.

COLNODO presentó marco jurídico nacional e internacional y del sector, que viabilizarían su propuesta.

3.6 UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

La Universidad Nacional de Colombia en su intervención señaló que dada la importancia del espectro, en especial en la banda de frecuencia de 700 MHz, se hace un llamado a considerar el desarrollo de aplicaciones con las cuales se posibilita llegar a sectores como lo son el agro y la infraestructura vial.

3.7 COLOMBIA MÓVIL

Los temas mencionados por Colombia Móvil en su intervención fueron los siguientes:

3.7.1 ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

Colombia Móvil manifestó que opera hace más de diez años sin bandas bajas; esto implica entre un 20 y 30% más de costos operativos y de inversión, y que por lo tanto, lleva más de diez años en una posición de desventaja competitiva.

El operador señaló que en el 2014 Tigo se fusiona con Une. Al fusionarse, completaron 135 MHz de espectro en bandas altas, y el gobierno obligó a devolver el espectro para cumplir con los topes, que eran de 85 MHz, y que devolver 50 MHz de espectro les tomó dos años y medio.

Y concluyó el operador diciendo: “Ahora, se presenta una licitación nueva de espectro y para que otros participen se mueven los topes, por lo tanto, parece una posición injusta con Tigo-Une”.

Colombia Móvil agregó que, con relación con el promedio de tiempo adjudicado para uso del espectro: “El espectro en Colombia solo dura 10 años, en Latinoamérica el promedio del espectro es de 17 años, en un país como Chile el espectro se renueva a 30 años” y concluyó manifestando que estos períodos más largos permiten manejar un “golpe” macroeconómico como el que sufre Colombia y que en un periodo de 10 años no es posible hacerlo.

3.7.2 CONDICIONES REGULATORIAS

Colombia Móvil señaló que en el año 2013 se realizó la licitación de AWS, y un año después cambiaron las reglas del contrato de postpago en las cláusulas de permanencia. Eso afectó la reconversión tecnológica del usuario porque en aquel momento un teléfono de alta gama costaba al usuario menos de un millón de pesos con el subsidio que el operador ponía; hoy un teléfono de alta gama vale 4 millones de pesos más la financiación. Respecto a las reglas de calidad, el operador puntualizó que “se han cambiado cinco veces en los últimos seis años”.

El vocero manifestó, con respecto a las resoluciones 5108 y 5107 de 2017 de la CRC que regulan las tarifas de RAN y de los operadores virtuales, que: “Tigo-Colombia móvil ha sido el primer operador en abrir sus redes en Colombia. Tigo ha establecido un pilar el cual establece que abrimos nuestras redes a los demás operadores. Hoy tenemos más de cinco operadores virtuales en nuestras redes” y “a mitad de camino ... se cambian las reglas de los operadores virtuales, poniendo una tarifa regulada 30 o 40% más baja de la que se ha negociado libremente en acuerdo comercial con más de cinco operadores, a detrimento de nosotros ... El operador dominante no tiene un operador virtual. Esa es una medida particular para Tigo-Une”

Con base en el informe de la CRC de 2016, el vocero de Colombia Móvil referencia tres temas:

- Página 104 del estudio: “Los niveles de concentración y participación del operador más grande, tanto a nivel de ingresos (58.8%) como a nivel de tráfico (64,4%) presentan niveles considerablemente más altos de los que se evidenciaría en un mercado competido”.
- Página 129 del estudio: “Se observa con preocupación el comportamiento en la participación de tráfico e ingresos del operador dominante, lo que arroja evidencia sobre su capacidad de influir en las decisiones de los usuarios a la hora de consumir servicios móviles”.
- Página 130 del estudio: “En este sentido se observa que la estructura de mercado de servicios móviles, representada indistintamente por los indicadores de voz o los indicadores del servicio de datos móviles, es el de un mercado concentrado con alta diferencia en las participaciones de mercado entre los diferentes agentes y con tendencia a una mayor concentración”.

3.7.3 OBLIGACIONES DE COBERTURA WIFI

El operador manifestó que hay obligaciones específicas, y que la OCDE es clara respecto a que “se deben evitar condiciones vinculadas a la asignación de espectro para evitar distorsiones en el diseño de la subasta, hay un riesgo de distorsión que puede desfavorecer a los consumidores finales”.

Resaltó Colombia Móvil que en la subasta se tiene obligación de zonas WiFi gratis, obligaciones de cobertura y actualizaciones tecnológicas que encarecen el espectro, y que, si se revisa la historia, en la asignación de espectro AWS, “tuvimos exigencia de cobertura y tuvimos que entregar tabletas con software y con entrenamiento incluido. Eso implicó un sobre costo de más o menos el 30%, pagado por los operadores...”. El operador manifestó que en el precio del espectro se tiene que considerar todos estos elementos de obligaciones específicas, las cuales parecen muy bien enfocadas, pero “tiene que ser del dinero que se recauda del espectro y no encareciendo el valor del espectro, que tiene un cálculo técnico con el cual se hacen los análisis”.

3.7.4 ASPECTOS ECONÓMICOS DEL PAÍS

Colombia Móvil manifestó que el actual entorno de la subasta tiene dos elementos: el entorno del país, porque no se puede aislar la licitación del

espectro de la situación macroeconómica; y el entorno del sector en específico.

Respecto del país, el vocero mencionó cifras respecto a la dinámica del PIB nacional, la inflación, las exportaciones, las importaciones y el desempleo.

El vocero de Colombia Móvil igualmente manifestó que “el 90% de las inversiones de un operador de telecomunicaciones son en dólares, y que la tasa de cambio era de 1.800 pesos y hoy la tasa de cambio es de 3.000 pesos”.

Respecto al sector de las telecomunicaciones el operador mencionó el descenso de los ingresos del negocio móvil para los años 2014 (10 billones de pesos), 2015 (9,9 billones de pesos) y 2016 (9,4 billones de pesos).

Ante estas cifras el vocero manifestó: “esta es una industria que decrece, esta es una industria que tiene un problema estructural que tiene primero que resolverse, antes de pensar en un (proceso de) espectro”.

El operador expresó que “se dice que se necesita espectro, pero el usuario no puede acceder a los teléfonos”, y señaló las siguientes cifras de fuente DIAN: unidades importadas en el 2015, 17,3 millones de teléfonos mientras que en el 2016 fue de 14,9 millones de teléfonos, lo que representa un 14% menos de teléfonos y un 23% menos en valor.

El operador manifestó que se habla de espectro y una renovación que el colombiano desea, pero éste necesita el acceso al teléfono, por lo que el foco del Gobierno para apoyar a los operadores en la inversión y en la renovación tecnológica “está en otro lugar y no es sacar un espectro (a subasta)” y que “muchos MHz de espectro de AWS están distribuidos entre varios operadores, no falta espectro porque el usuario colombiano no tiene la capacidad de cambiar su dispositivo”.

El operador en su intervención manifestó que el espectro es importante para Tigo-Une, ya que operan sin bandas bajas desde hace más de 10 años y que por esta razón los costos son del orden de 30% superior por tener bandas altas.

Igualmente, Colombia Móvil expresó que éste no es el momento para salir a una licitación de espectro ya que “primero tenemos que regular la cancha ... pero queremos condiciones igualitarias para poder competir”. Agregó el vocero que “esperamos las medidas particulares al operador dominante, con contundencia, con claridad, para luego entender cómo será la participación del espectro. En este momento dar el espectro al operador dominante es cumplir a lo que dice la CRC en su estudio de noviembre 2016: una tendencia a una mayor concentración”.

Colombia Móvil manifestó, respecto al usuario, que no se necesita espectro porque “vamos al 40% de penetración de nuestras redes. Ninguno de los operadores va al nivel que debería estar en su red AWS o en su red 2600”. Igualmente, manifestó que “hay un problema estructural: el precio de los teléfonos. Para nosotros el espectro de 700 es muy importante, pero las condiciones tienen que ser otras para que la participación se dé forma efectiva en pro del usuario colombiano”.