



Bogotá D.C., 19 de noviembre de 2021.

Doctor

SERGIO MARTÍNEZ MEDINA

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES - CRC

Edificio Link Siete Sesenta

Calle 59A bis No. 5-53

Ciudad

Asunto: Comentarios al documento “borrador de la Agenda Regulatoria CRC 2022 - 2023”.

Respectado doctor,

Dentro del término previsto para ello, Colombia Móvil S.A. ESP, UNE EPM Telecomunicaciones S.A. y EDATEL S.A., en adelante Tigo, presentan los comentarios al documento del asunto publicado por ustedes, en los siguientes términos:

Comentarios Generales

Consideramos que el enfoque de la agenda CRC es el adecuado al estar en línea con la recuperación económica que está viviendo el país, después de que la pandemia tuvo su momento más crítico en 2020, en 2021, tuvo claros signos de recuperación económica. La OCDE menciona que la economía del país viene repuntando desde el segundo semestre de 2020 y prevé que el PIB crezca un 7,6% en 2021 y un 3,5%, en 2022¹.

En términos generales, los analistas esperan que el país termine el 2021 con un crecimiento que oscila entre 7 y 8% sustentado en el consumo, construcción comercio e industria y que en el 2022 el crecimiento sea más moderado con tasas que oscilan este entre 3 y 4%. De igual forma el desempleo ha venido disminuyendo de forma acelerada, “el Departamento Nacional de Estadística (Dane) informó que en septiembre pasado el desempleo en Colombia se ubicó en 12,1%, lo que significa una mejoría de 3,7% respecto al mismo periodo del año pasado. No obstante, el resultado, comparado con el 2019 (antes de la pandemia) todavía está 1,9% por encima.”²

¹ <https://www.oecd.org/economy/panorama-economico-colombia/>

² <https://www.portafolio.co/economia/empleo/desempleo-en-colombia-en-septiembre-de-2021-557926>



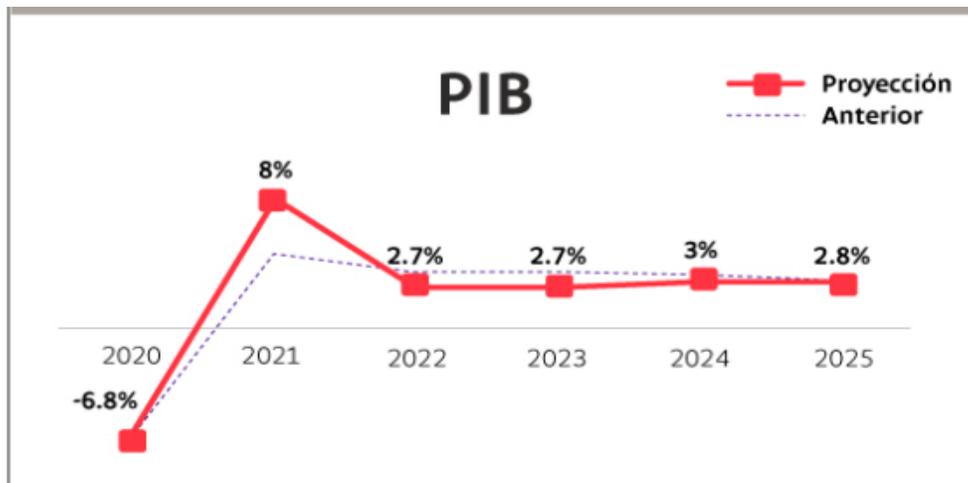


Figura 1. Proyecciones PIB (tomado de Bancolombia³)

Los resultados económicos, como lo mencionábamos, se ajustan a la agenda propuesta con iniciativas que contemplan desarrollarse en 5 ejes estratégicos, fundamentados en el desarrollo de iniciativas que buscan ayudar a la reactivación económica del país, y lograr servicios competitivos y de calidad a través de diferentes proyectos.

A continuación, presentamos algunas consideraciones respecto a la agenda propuesta así:

- **Bienestar y derechos de los usuarios y audiencias**

La Comisión presentó el documento de Alternativas Regulatorias para la actualización del Régimen de Calidad, en el cual, en contravía de una simplificación normativa, se proponen alternativas que contemplan incluir nuevos reportes e indicadores de calidad. El pasado mes de octubre desde TIGO se remitieron comentarios al respecto, por lo que solicitamos que estos sean tenidos en cuenta, especialmente aquellos relacionados con las alternativas en las que se incluirían nuevos reportes y mediciones de indicadores de calidad sobre tecnologías incipientes como lo es VoLTE.

También es preciso señalar que imponer indicadores sobre servicios de SMS, los cuales fueron derogados en anteriores procesos de simplificación normativa, no resulta adecuado. Para el caso de proveedores de contenidos, este servicio no está bajo el control de los operadores y no se pueden garantizar los indicadores propuestos, por lo que las

³ https://www.grupobancolombia.com/wps/portal/empresas/capital-inteligente/actualidad-economica-sectorial/actualizacion-proyecciones-economicas-colombia-2021/!ut/p/z0/04_Sj9CPyKssy0xPLMnMz0vMAfljo8zjdwtpQ29TQz9_F2dHA0CnTxMPQLcjbwsQo31C7IdFQHz3HSp

responsabilidades derivadas de estas actividades deberían estar en cabeza de los PCA y los integradores, y las regulaciones deberían estar sobre los servicios que ellos ofrecen a los usuarios, incluso incluyendo normas que involucren el uso debido de los códigos y obligaciones de reporte.

Ahora bien, respecto a las metodologías de medición de indicadores de calidad para los servicios de datos móviles, actualmente se hace a través de procesos complejos que representan cargas administrativas elevadas para los operadores, además de ser poco eficientes, para los cometidos regulatorios que se trazaron en su adopción. Esta metodología, como se ha manifestado en varias ocasiones a la CRC, no permite analizar la realidad del mercado ni la percepción de los usuarios, por lo que teniendo en cuenta que la agenda propuesta por la Comisión contempla temas de innovación, mejora regulatoria, y promoción de la competencia, consideramos que la alternativa de sustituir las sondas en campo, y reemplazar la metodología actual por un método de medición objetiva que permita ver la realidad de la experiencia del usuario a través de procesos de crowdsourcing, es la mejor opción para lograr los objetivos planteados con las herramientas propias de cada operador.

Desde Tigo, consideramos que la mejora regulatoria no debe consistir en un endurecimiento del régimen actual, que propende a sancionar a los PRST, sino debe incentivarlos a realizar inversiones en beneficio de los usuarios. En ese sentido, solicitamos a la CRC que no modifique las condiciones de la Resolución CRC 5321 de 2018, cuyo objetivo es promover el acceso a los servicios de telecomunicaciones a los usuarios en zonas aisladas del país. Este tipo de normativas son el reflejo de un régimen regulatorio que se enfoca en el desarrollo y modernización de las comunicaciones en el territorio nacional, la CRC puede verificar que en los municipios objeto de regulación, las condiciones de acceso a internet han mejorado, en especial dadas las obligaciones impuestas a los asignatarios como **TIGO** en la subasta de 2019, más no las condiciones socioeconómicas generales.

Otro punto que está relacionado con la calidad de los servicios es el de la modernización de las redes, que aunque en la agenda se menciona que “se viene presentando gradualmente la sustitución de redes móviles en 2G principalmente por la implementación de estaciones base con sectores en tecnología 4G, lo cual genera beneficios para los usuarios en términos de capacidad y velocidad”, desde **TIGO** llamamos la atención sobre la inexistencia de un proyecto dentro de la agenda que promueva la modernización de las redes y el reemplazo

de tecnologías que ha entrado en obsolescencia, algo que es requerido urgentemente por el sector.

En este sentido, se requiere que flexibilicen las políticas de apagado de redes legacy (al menos las de 2G), para maximizar la eficiencia de los recursos de red en busca de la optimización de los servicios. Hay dos tipos principales de transición: una directa en la que se define una fecha límite de operación para la tecnología a apagar y una orgánica en la que no se define dicha fecha.

Por lo general los países que han presentado evidencia relacionada con el éxito en una transición orgánica tienen un IDI alto, luego este tipo de transición no parece ser una alternativa viable para Colombia y en cambio, vemos que una transición directa sería la más recomendable para el país, esto si tenemos en cuenta que aun teniendo buena cobertura de 4G, en poblaciones como Barranquilla y Soledad en el departamento del Atlántico, aún se cursa bastante tráfico en 2G en estas ciudades, luego si no se fija una fecha para transición directa, vamos a tener usuarios que se resisten al cambio de sus terminales y van a permanecer en estas tecnologías legacy por mucho tiempo, limitando su propio beneficio al no acceder a tecnologías que les ofrecen mejoras en cuanto a capacidad y velocidad de conexión.

En línea con lo anterior, es importante que se controle el uso de terminales no homologados. No tenemos certeza de la cantidad de terminales por tecnología que operan actualmente en el país, y en el mercado pululan los “feature phone” por lo que en algunas regiones será imposible el apagado de 2G, a menos que se tenga una intervención más clara del Gobierno para limitar o suspender la entrada de estos terminales al mercado.

Adicionalmente, solicitamos que dentro de este eje estratégico se incluya “la simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados”, toda vez que es un tema que se debe continuar tratando y que debe conducir a una simplificación real de esta normatividad. En la actualidad, la mayor parte de las obligaciones regulatorias que existen acerca de este tema recaen sobre los PRSTM, dejando de lado otras entidades que deberían estar involucradas para el control de este delito de manera integral, tales como las autoridades policiales y judiciales, con lo cual se garantizarían mejores resultados de los hasta ahora logrados. También es importante involucrar a actores como los fabricantes de equipos que puedan contribuir con soluciones como el “Kill Switch” que ha mostrado su efectividad en otros países, evidencia de ello es una disminución en un 50% del robo de

terminales en San Francisco, Estados Unidos, en el periodo comprendido entre 2013 y 2017⁴ con la aplicación el uso de esta medida.

Los PSRTM hemos invertido desde 2011 COP\$72.532.913.651⁵ para implementación de normatividad (23 resoluciones) y se han bloqueado a 7,6 millones de ETM por tipologías de no registro, no homologación, duplicados desde 2017, bloqueos, que no inciden en la disminución del hurto de ETM y que, por otro lado, crean una gran complejidad para el manejo de la norma por parte de los usuarios. En este sentido, reiteramos nuestra solicitud de eliminar la Base de Datos Positiva, que tal como lo menciona la GSMA⁶, no están diseñadas para el control de hurto, por lo que la responsabilidad de los operadores se debería limitar al mantenimiento de las listas negras, eliminando el bloqueo por tipologías diferentes a hurto y extravío. La simplificación de esta norma es una necesidad latente del sector, la sola eliminación de la base de datos positiva evitaría cargas operativas y económicas a los operadores que hacen esfuerzos por mantener esta medida que no tiene efectividad alguna en la disminución de este delito.

En cuanto al proyecto que busca actualizar las medidas de protección a la niñez y adolescencia, desde TIGO y dentro de las políticas de responsabilidad social corporativa, contamos con el programa de ContigoConectados. Por medio de este, desde TIGO buscamos fomentar el uso responsable y creativo de internet. En el marco de este programa y en conjunto con la Universidad EAFIT, se desarrolló un estudio sobre riesgos y potencialidades del uso de las TIC en niños, niñas y adolescentes. Se obtuvo como conclusión principal que la prohibición no es la estrategia más adecuada para controlar los contenidos a los que acceden los niños, niñas y adolescentes, debido principalmente a la gran cantidad de dispositivos con conexión a internet y la facilidad con que los menores cuentan para evadir dichas restricciones⁷.

Es por eso que desde TIGO el llamado es para que la regulación que se diseñe al respecto, no tenga como directriz la restricción de contenidos sino que como alternativa se analicen modelos fundamentados en el acompañamiento y respeto por las actividades y experiencias de los niños y niñas en el internet, la protección ante riesgos y delitos, la preparación al momento de afrontar las experiencias del mundo digital y la proactividad, entendiendo que

⁴ https://www.theregister.co.uk/2017/07/28/kill_switches_dispatch_phone_thieves/

⁵ Asomovil, Presentación agenda, CRC 2021

⁶ <https://www.gsma.com/latinamerica/es/vision-de-la-gsma-sobre-las-listas-blancas/>

⁷ Los resultados del estudio y el alcance de del programa de ContigoConectados se pueden consultar en línea en: <https://contigoconectados.com/>

los niños y niñas son actores creadores y generadores de conocimiento, que a su vez pueden ser mediadores con sus pares (amigos, familiares, compañeros)⁸.

- **Mercados y competencia**

Es, fruto de nuestros análisis que uno de los puntos más críticos de la agenda, es la revisión de los mercados y la baja y nula competencia que se presenta dentro de ellos, ya que a pesar de que Claro ha sido ratificado como operador dominante en los mercados relevantes de voz saliente móvil y de servicios móviles (paquete de voz + datos), la CRC no ha tomado medidas tendientes a solucionar estas fallas de mercado.

El proyecto de Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista voz saliente móvil, ha tenido avances durante el 2021 pero solo se han centrado en la revisión de los esquemas de remuneración y no ha realizado los análisis correspondientes al mercado minorista de voz saliente móvil, respetuosamente consideramos que la CRC continua regulando sobre un mercado que no es el que impera en Colombia, donde las condiciones muestran que un solo operador absorbe el 61% de las ganancias de todo el ecosistema.

De igual forma, los esquemas de remuneración tienen una estrecha relación con la competencia, por lo que, en diferentes escenarios y oportunidades, hemos manifestado nuestra extrañeza que los proyectos se manejen de forma independiente.

“Al respecto, debe ponerse de relieve que, aun cuando es cierto, de una parte, que mediante la Resolución CRT 2062 de 2009, confirmada por la Resolución CRT 2152 de 2009, se constató la posición dominante de CLARO en el mercado “Voz Saliente Móvil”, y, de otra parte, que a través de la Resolución CRC 6146 de 2021, confirmada por la Resolución CRC 6380 de 2021, se constató la posición dominante de dicho proveedor en el mercado de “Servicios Móviles”, en el marco de este proyecto no resulta pertinente adoptar medidas diferenciadas respecto de CLARO en virtud de tal situación de mercado. Lo anterior, en razón a que este proyecto no se concibió con el propósito de proponer o fijar este tipo de medidas respecto del proveedor que ostenta posición dominante en los mercados previamente indicados, de suerte que ello no hace parte del objeto de este. No obstante, en desarrollo de este proyecto, la CRC considerará toda situación del mercado debidamente constatada, y que resulte relevante, como un aspecto a valorar a la hora de adoptar medidas regulatorias.”

⁸ A través de ContigoConectados hemos podido llegar a más de 500 mil beneficiarios en todo el país, realizando 24 alianzas a la fecha y aportando 41.578 horas de voluntariado para promover el uso responsable y creativo de internet con niños, niñas, adolescentes, padres, madres, cuidadores, docentes y funcionarios públicos.

Con lo anterior, queremos reiterar nuestra posición en el sentido de que la regulación debe tener un enfoque integral, que tenga en cuenta todos los factores del mercado y consecuente con el hecho de que no todos los proyectos se pueden manejar de forma independiente sin tener en cuenta las repercusiones que uno tenga sobre el otro. En varias ocasiones se ha regulado sin tener en cuenta la concentración del mercado y se termina impactando a los operadores **seguidores**, agravando así las condiciones del ya desigual mercado de las telecomunicaciones en Colombia.

- **Innovación y mejora regulatoria.**

Estamos de acuerdo con la Comisión en cuanto a los desafíos existentes respecto a las necesidades de responder a la rápida evolución de los servicios y tecnologías asociados con el sector TIC. En ese sentido, la CRC se encuentra revisando el actual régimen de reportes de información y de calidad, sin embargo, con preocupación hemos constatado que la innovación y mejora de estos regímenes no responden a la necesidad de simplificación, en contravía de las políticas de recuperación económica, lo cual debería ser una política de gobierno si tenemos en cuenta que Colombia, antes de la pandemia, era uno de los países con mayor carga regulatoria entre los países de la OCDE.

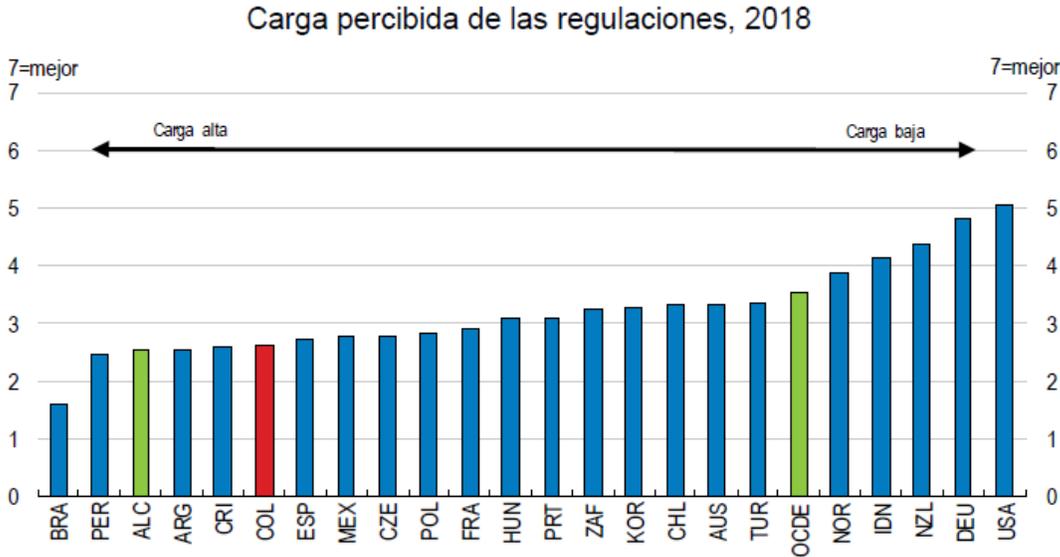


Figura 2 Tomado de OCDE⁹

En cuanto a la actualización del título de reportes de información de la Resolución 5050 de 2016, aplaudimos la simplificación normativa que se logró a través de la expedición de la

⁹ OCDE, Estudios Económicos De La OCDE: Colombia 2019

Resolución CRC 6333 de 2021. Para Tigo, la publicación del mencionado acto administrativo es sinónimo de una transición hacia un régimen simplificado, siendo fundamental para el sector que la regulación y el régimen de calidad continúen en esa línea, esfuerzo que le solicitamos a la CRC ahondar en el 2022.

- **Gestión de grupos de valor.**

Respecto a la gestión de los grupos de valor, es importante que se involucren y se cuente con la participación de todos aquellos que tienen impacto sobre la prestación de los servicios de telecomunicaciones, y que pueden ayudar a reducir las actuales barreras de despliegue.

Desde TIGO apoyamos la iniciativa de las estrategias pedagógicas, informativas y de participación dirigidas a la ciudadanía. Sin embargo, tal como lo hemos manifestado en varias mesas de trabajo con la CRC y a través de los comentarios enviados a la Comisión en respuesta al documento de Alternativas Regulatorias para la actualización del Régimen de Calidad, consideramos importante y necesario que se incluyan espacios que permitan tener acercamientos con otros grupos como lo son Alcaldías, empresas prestadoras del servicio de energía, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Defensa, entre otros. Estos grupos representan los elementos y servicios que soportan la operación de los servicios TIC, los cuales están fuera del control de los PRST, por lo que contar con su participación permitiría mejorar las condiciones para la prestación de servicios y promover las inversiones enfocadas con el despliegue y operación de las redes de telecomunicaciones.

Comentarios específicos

1. Numeral 4.1.4 Medición de calidad de los servicios de comunicaciones

Comentario

Esta es una de las actividades que realiza la CRC de forma autónoma, sin embargo solicitamos que los operadores podamos participar en estos procesos de medición de calidad, ya sea a través de mesas de trabajo, socialización de procedimientos de medición o por medio de comentarios a los procesos de contratación, esto teniendo en cuenta que estas medidas nos impactan directamente, ya que, al ser publicadas, se convierten en una medida regulatoria de control de mercado, que influye en la opinión y decisión de los usuarios.

También sería importante conocer y participar de la metodología de las encuestas que se realizarán en la vigencia 2022, en aspectos como la construcción del cuestionario, espacios muestrales, población objetivo entre otros parámetros.

2. Numeral 4.1.5 Revisión de las condiciones de calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones

Comentario

Tal como se comentó en el marco del proyecto regulatorio que de adelanta por la CRC en cuanto a este tema, la propuesta regulatoria del régimen de calidad publicada se percibe como un endurecimiento general de la norma y un retroceso en muchos de los procesos sobre los cuales el sector ha realizado avances y que han llevado a obtener resultados palpables en cuanto a las mejoras que ha tenido el servicio en los últimos años, en el marco del Régimen de Calidad vigente.

En este sentido, consideramos que la CRC estaba tomado un camino adecuado en cuanto a simplificación normativa, eliminando normas que sirvieron en otros tiempos pero que hoy son obsoletas, sin embargo, la propuesta normativa de calidad se percibe como un retroceso en este avance. Incluso el régimen de calidad propuesto está en contravía con el plan de Gobierno de conectar al 70% de hogares en Colombia a internet, ya sea a través de servicios fijos o móviles, toda vez que su implementación y el cumplimiento de los nuevos requerimientos propuestos dificultará la consecución de dicho objetivo. En este punto, es importante reiterar que, como lo hemos señalado, la mejor calidad de servicio para quien se encuentra en zonas apartadas (o no cuenta con el servicio), es la conexión en sí misma, y no tratar de alcanzar unos niveles de calidad que se podrían brindar en otros escenarios.

Tal como lo ha señalado la GSMA que: “la falta de acceso a un bien o servicio es la peor calidad que ese bien o servicio puede tener”¹⁰, por lo tanto, las políticas públicas de calidad no deben descuidar la inclusión, ni afectar el acceso, por lo que elevados requisitos de calidad benefician a los que ya tienen acceso, a costas de retrasar el ingreso, o simplemente dejar fuera, a aquellos que no lo tienen.

Adicionalmente, se quieren incluir nuevos requerimientos de información que hacen a un más gravosas las ya múltiples cargas regulatorias existentes e incluso, desconocer las

¹⁰ GSMA, Calidad de los servicios Móviles, 2015

excepciones y exclusiones establecidas por ley como eventos eximentes de responsabilidad, con el argumento “que no permiten conocer la totalidad de las afectaciones en la prestación del servicio, sin importar su nivel de criticidad o si es reiterada”. En este punto, sería importante que la regulación actuara de forma inversa y se concentrara en solicitar menos información, teniendo en cuenta la gran carga que generan estos reportes tanto para el operador como para el mismo regulador.

En cuanto a las actuales mediciones de calidad de 3G (con sondas), estamos alineados con la CRC en cuanto a que estas no solo producen grandes cargas operativas y económicas, sino que adicionalmente, no están alineadas con la evolución tecnología. Por lo anterior, la CRC debería enfocar sus esfuerzos a que se logre la implementación de mediciones con herramientas de “crowd sourcing” como TUTELA, OOKLA, entre otras, las cuales utilizan mediciones orientadas a la experiencia de usuario y que cuentan con gran representatividad estadística en gran parte del territorio nacional.

De acuerdo con todo lo manifestado, queremos reiterar nuestros comentarios respecto de los cambios regulatorios los cuales deben ir **dirigidos a desregular el ya altamente regulado mercado de las TIC** en Colombia y a disminuir las cargas que actualmente son impuestas a los PRST, buscando siempre lograr una regulación más eficiente y un mercado equilibrado y competitivo. En ese sentido, se sugiere que el presente proceso regulatorio se enfoque en revisar las metodologías que se vienen usando para establecer el régimen de calidad actual, de manera tal que, una vez obtenido ese análisis y en una fase posterior a la que nos ocupa, se identifique la necesidad de modificar, depurar y actualizar el régimen de calidad.

3. Numeral 4.2.1 Compartición de infraestructura de otros sectores - fase II

Comentario

Consideramos que, para la propuesta regulatoria a trabajar en el cuarto trimestre del presente año, se debería contar con la participación de los PRSTM, con el fin de que las decisiones que se tomen se basen en el análisis y observaciones de todos los actores involucrados en la compartición de infraestructura. De igual manera, sería importante que la CRC compartiera el informe de la consultoría que contrató para este propósito que contiene información completa, que podría dar a todos los interesados un panorama general de la situación, generando la posibilidad de mayores aportes al proyecto.

4. Numeral 4.2.4 Nuevo Esquema de Numeración Fija

Comentario

TIGO considera que adicional al seguimiento que se plantea en la propuesta de agenda a las diferentes etapas relacionadas con el nuevo esquema de numeración y marcación y en general, a la implementación de la Resolución CRC 5826, deberá incluirse la revisión del esquema de remuneración de las redes entre operadores que quedó establecido en la norma tras la eliminación del multiacceso para las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos.

Ello resulta necesario por cuanto tal y como se encuentra establecido en el artículo 4.1.1.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 “...Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán otorgar iguales o similares condiciones de remuneración de su red, cuando de por medio se presentan condiciones de acceso e interconexión similares” y, en el mismo sentido el artículo 4.1.1.3.3. de la resolución citada enfatiza que “[l]a remuneración por el acceso y/o la interconexión a las redes de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones debe estar orientada a costos eficientes”; sin embargo, cuando se hace una revisión de la remuneración de las redes entre operadores que quedó establecida con la Resolución 5826 de 2019 para los servicios de Tránsito Nacional y de Larga Distancia Internacional, se concluye que la propia norma está generando una violación a los principios citados, por cuanto mientras para el tráfico de Larga Distancia Internacional se establece el 100% del cargo de acceso fijado en la Regulación para remunerar las redes fijas, para la remuneración de la misma red cuando se trata de tráfico terminante que involucra el cargo de tránsito nacional, el valor de la remuneración es sólo del 75% del cargo de acceso fijado por la Regulación para redes fijas, a pesar de que ambos tráficos están utilizando los mismos elementos y recursos de red, contradiciéndose con ello el principio de no discriminación que se desarrolla especialmente con el de “acceso igual, cargo igual”. Por ello dentro de la agenda debe incluirse el trámite correspondiente para subsanar cuanto antes esta asimetría y contradicción que la propia norma generó.

5. Numeral 4.2.5 Observatorio de inversión

Comentario

Adicionalmente a la inclusión de nuevos servicios a la herramienta, es importante la actualización anual que se menciona en el documento, los datos de industria que se encuentran en la plataforma Postdata están con corte a la vigencia 2019.

6. Numeral 4.2.6 Promoción de despliegue de infraestructura

Comentario

Con lo planteado en el documento, la “acreditación de inexistencia de barreras” está orientado a localidades pequeñas y alejadas, sin embargo, **TIGO** considera que esto no es suficiente, por cuanto aún prevalecen barreras al despliegue no solo en esas localidades, por lo que, en ese sentido, deberían incluirse estrategias para cualquier localidad, independientemente de su tamaño o cercanía a grandes centros urbanos y que hoy carecen de conectividad suficiente. Por lo anterior, dentro de la agenda debe considerarse la revisión de condiciones tendientes a facilitar y promover el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, como soporte de la conectividad y desarrollo de nuevos servicios para los habitantes de todas las localidades, naturalmente modelando esas condiciones a consideraciones relativas al tamaño, distancia y otras, pero no circunscribiéndolo estrictamente a las pequeñas y excluyendo las demás.

Es importante que la CRC continúe en su gestión de mediación e intervención para que los entes territoriales de los municipios, independientemente de su tamaño o distancia, revisen sus planes de ordenamiento territorial con el fin que estos no se constituyan en barreras para el despliegue de infraestructura, permitiéndose con ello incrementar la cobertura y asequibilidad a servicios de telecomunicaciones.

7. Numeral 4.2.8 Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de “Voz Saliente Móvil”

Comentario

Dentro de la agenda se presenta el proyecto de la siguiente forma:

“En la Agenda Regulatoria 2021-2022, la CRC incluyó el proyecto “Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista voz saliente móvil” con dos objetivos principales: i) analizar las condiciones de remuneración mayorista móvil vigente y su

relación con la realidad tecnológica del mercado y distintas variables de mercado, especialmente, la remuneración promedio por minuto con el cargo de acceso; y **ii) realizar un análisis de organización industrial para caracterizar el nivel de competencia de los servicios que conforman el mercado de “Voz Saliente Móvil”, revisar el potencial de competencia en el corto y mediano plazo y por último, examinar la efectividad de la aplicación del derecho de la competencia**, todo lo anterior, con el fin de determinar si el referido mercado debe continuar como mercado sujeto a regulación ex ante o si por el contrario, esta condición se debe modificar.”(NFT)

Pese a lo anterior, esta revisión solo se ha concentrado en el primer objetivo y ha dejado de lado el segundo, el cual tiene fuertes implicaciones por la presencia de Claro como operador declarado dominante en dos mercados relevantes: i) mercado relevante voz saliente móvil y ii) servicios móviles que corresponde al empaquetamiento de voz y datos.

En la actualización del modelo de empresa eficiente, la Comisión debe tener en cuenta que mientras persistan las distorsiones de mercado causadas por la existencia un operador declarado dominante y que concentra un porcentaje mayoritario del mercado y de sus recursos, el modelo que se defina no puede ser único y, por el contrario, para procurar un equilibrio, debe tener en consideración las economías de escala que logra en sus inversiones y gastos operativos el agente dominante del mercado, además de los ingresos adicionales que obtiene y los costos que evita por tener un tráfico mayoritariamente on-net (73% del tráfico, según Boletín Trimestral de las TIC, segundo trimestre de 2021).

El no considerar esta situación del mercado, es brindar una ventaja competitiva al operador dominante lo que conllevaría a la consolidación de la concentración del mercado, a la vez que se constituiría en una barrera para el crecimiento del resto de los operadores. Hay diferentes ejemplos en los cuales se ha regulado sin tener en cuenta esta condición, lo que ha resultado en una afectación a los operadores seguidores; es el caso de la regulación de los operadores móviles virtuales, la cual fue establecida con base en el estudio de la CRC “Revisión de los mercados de servicios móviles” de 2016 el cual determinó que los mercados relevantes de voz saliente, de servicios móviles y mercado mayorista de acceso y originación móvil, eran susceptibles de regulación ex ante, es decir necesitaba medidas para corregir las fallas de mercado, sin embargo el único mercado que tuvo intervención inmediata fue el mercado mayorista afectando a los operadores seguidores que eran los únicos que contaban con operadores OMV en esa época, situación que permanece hasta la fecha. Esta regulación impactó los ingresos de los operadores por la provisión de servicios de OMV y además

limitó la posibilidad de realizar diferentes clases de negociaciones mayoristas, como consecuencia, se limitó el poder de competencia de los operadores seguidores, mientras que se siguió consolidando la posición del operador que fue declarado dominante en los otros dos mercados que se analizaron en el documento CRC 2016.

La intención de incentivar un mayor número de operadores OMV para intensificar la competencia no tenía mucho fundamento, en la medida que la operación móvil virtual es un negocio de nicho que difícilmente podría cambiar las condiciones del mercado colombiano el cual presenta una fuerte concentración por la presencia de un operador dominante.

Por todo lo anterior, es importante que este proyecto en 2022 estudie y aplique las medidas necesarias tendientes a la corrección de estas fallas de mercado, desde **TIGO** consideramos que la CRC debe analizar si la mencionada regulación hace sentido en las condiciones actuales de prestación, avocada a una alta concentración y bajas rentabilidades.

i) Remuneración de la terminación de llamadas en redes móviles

En este punto queremos reiterar nuestra respuesta de eliminar las propuestas que incluyan el esquema de Bill and Keep (B&K), ya que no es viable pensar para el país en un modelo SKA / BK, pues el desequilibrio actual del mercado beneficiaría directamente al operador dominante, que con sus economías de escala ha logrado concentrar el 48% de los usuarios, dificultando para los demás PRSTs el retorno de sus inversiones, que siguen siendo altas, especialmente por la compra y renovación del espectro que conlleva al despliegue de nueva infraestructura.

Aparte de esta condición, queremos reiterar que el mercado colombiano no cuenta con las condiciones para adoptar el mencionado esquema ya que:

- Hay una fuerte asimetría en el mercado en cuanto al tamaño de operadores, sus ingresos y su tráfico. (el B&K no es recomendado para un mercado concentrado)
- El costo de los cargos de interconexión aún es mayor que el costo administrativo de manejarlos con el sistema tradicional (LRIC),
- La penetración VoLTE es baja por lo que la mayoría de tráfico de voz se maneja por sistemas de conmutación de circuitos.

También, las experiencias de un regulador tan reconocido como Ofcom, indican que este esquema puede ser perjudicial:

“(…) Cada proveedor factura a sus propios clientes minoristas y se queda con todos los ingresos, sin realizar ningún pago de interconexión. Esta opción parecería tener una serie de deficiencias, **incluida la eliminación de incentivos para invertir, distorsionar la competencia al beneficiar a los originadores netos a expensas de los terminadores netos o provocar un aumento de las llamadas molestas.**”¹¹ (NFT)

ii) Remuneración por el acceso a RAN

En este punto, insistimos en nuestra solicitud de modificar la normativa para operadores entrantes y que estos tengan incentivos para desplegar sus propias redes y no se repita la experiencia de los operadores que optan por “parasitar” en las redes de otras firmas y extraer rentas, sin realizar inversión.

Nuestras propuestas de modificación son las siguientes:

- Limitar el periodo de los beneficios de entrante únicamente a tres años, ello de conformidad con la experiencia internacional.
- Que la tarifa RAN de operador entrante sólo aplique en aquellos municipios en los que el operador entrante no ha hecho despliegues de infraestructura.
- Imponer condiciones de cobertura mínima incluyendo los principales municipios del país, así como la cobertura dentro de la infraestructura vial (carreteras) del país, para acceder al beneficio de tarifa de entrante en RAN.
- Los operadores entrantes deberían tener cargos de acceso mayores a los costos de interconexión (modelo de costos LRIC puro), para que haya incentivo de despliegue de su propia infraestructura y no opten por parasitar en la infraestructura de los otros operadores.

iii) remuneración del acceso para OMV

Reiteramos nuestros comentarios respecto de los bajos incentivos al desarrollo de modelos de negocio de OMV en el país, diferentes al de comercializador puro.

¹¹ traducido de: Ofcom, Future of interconnection and call termination, (first consultation) 2019

Roaming internacional teniendo en cuenta que la mayoría de los operadores tienen ofertas planas de roaming internacional (una tarifa diaria) y que el usuario tiene el control de la activación del roaming en su dispositivo, solicitamos que la CRC incluya dentro de la agenda regulatoria un proyecto para buscar la simplificación de las activaciones de los servicios de roaming en el país. Una de las propuestas para esta simplificación es que se modifique la actual restricción de la Resolución 5050 en 2.1.20.1.2. en la que el servicio de roaming: "solo será activado si el usuario lo ha solicitado de manera previa y expresa a través de cualquiera de los mecanismos de atención al usuario", y en cambio se establezca que el servicio pueda ser activado por defecto por parte del operador en este tipo de planes que sean con tarifa plana y con lo cual se eliminaría la actual carga de solicitar formalmente la habilitación del servicio a los usuarios, lo cual representa un trámite administrativo adicional en el proceso de activación.

Colombia es el único país Latinoamericano que regula las condiciones de roaming internacional, la practica internacional es que este mercado se comporte como un servicio en competencia donde los operadores, podemos ofrecer una multitud de aplicaciones y servicios que hoy no son posibles dadas las imposiciones regulatorias impuestas por la CRC y ahora por la CAN.

8. Numeral 4.2.9 Revisión de los mercados de servicios fijos

Comentario

TIGO considera que, teniendo en cuenta que los cambios introducidos por la Resolución CRC 5826 de 2019 respecto al esquema de remuneración y valor de los cargos de acceso a nivel mayorista para servicios fijos, corresponde a una normatividad relativamente reciente que se encuentra en pleno desarrollo y consolidación, por lo que es conveniente otorgar un tiempo prudencial para evaluar los efectos de esta implementación en el mercado. Por ello, **TIGO** considera que, de promoverse una revisión en el primer trimestre de 2022, ello debe limitarse exclusivamente a los mercados relevantes con énfasis en el segmento minorista.

De otra parte, la agenda describe el desarrollo del proyecto durante el 2021 de la siguiente forma, "Bajo ese marco, en 2021 se dio inicio a la primera fase con el estudio integral en términos de preferencias, usos y hábitos, a nivel cualitativo y cuantitativo de los usuarios de servicios de comunicaciones fijos⁵⁷ y de servicios alternativos a los fijos⁵⁸ en Colombia, a partir del cual se calculará la disposición de los usuarios frente al pago por la prestación de esos servicios, tanto los de comunicaciones fijos como los alternativos, y sus elasticidades

propias y cruzadas, entre otros análisis. Para ello, se realizará el levantamiento, depuración, procesamiento y análisis de datos estadísticos a partir de encuestas de hábitos y usos y recopilación de información siguiendo una metodología tipo análisis conjoint⁵⁹. En el mes de mayo se dio inicio al estudio y se tiene prevista su finalización para diciembre de 2021.”

La información obtenida en este estudio es altamente relevante para todo el sector, por lo que solicitamos se publiquen los resultados para poder tener un mejor panorama acerca de la competencia de las aplicaciones OTT frente a los operadores tradicionales en el mercado nacional. En este punto, sería importante que la CRC entrará a nivelar la cancha de juego y evitar las fuertes asimetrías que existen entre estos dos jugadores del mercado. De un lado, los operadores tradicionales que tiene fuertes cargas impositivas y regulatorias para sus productos de televisión y del otro, las OTT, las cuales, por lo general son empresas radicadas en el extranjero, lo que hace muy difícil que puedan tener un régimen regulatorio e impositivo local. Creemos que el camino es el de desregular a los operadores tradicionales, para que tengan unas condiciones que les permitan competir en el mercado frente a esta nueva realidad que son las OTT.

9. Numeral 4.2.10 Revisión del mercado portador 2021

Comentario

TIGO considera que el análisis que haga la CRC de este mercado debe estar orientado a evitar abusos por parte de las empresas que cuenten con conectividad en localidades apartadas o con características monopólicas (vgr. la conectividad para el Archipiélago de San Andrés y Providencia), así como también en zonas, no necesariamente alejadas, en donde se tenga el riesgo de una integración vertical entre proveedores de infraestructura y tenedores de redes de transporte (vgr. el caso de Bogotá con la integración y/o alianzas entre el operador fijo mayoritario, la empresa de energía y un Carrier de carriers). En este sentido, el regulador debe considerar el establecimiento de medidas que faciliten el ingreso de los operadores a las redes e infraestructuras de quienes las detentan, a unos costos eficientes, para así poder ofrecer sus servicios a los habitantes de esas localidades a precios competitivos incentivando a la vez el aumento de cobertura de esos servicios.

10. Numeral 4.3.1 Revisión del régimen de reportes de información para contenidos audiovisuales

Comentario

En línea con la visión de simplificación normativa en que ha venido trabajando la CRC, vale la pena incluir como propuesta un régimen simplificado para TV Cerrada o por suscripción, que permita revisar y flexibilizar las actuales y diversas obligaciones que hoy en día son impuestas a los operadores.

Adicionalmente, vale la pena señalar que, de la revisión de las obligaciones de Televisión, en materia de comunicaciones (no de contenidos), se evidencia que algunas obligaciones se encuentran desactualizadas por la multiplicidad de normas que quedaron vigentes al ser suprimida la ANTV y por la división de funciones de la CRC entre la sesión de contenidos y de comunicaciones, al punto que en algunos casos, no existe claridad sobre el ámbito de aplicación de la norma para tv abierta o tv cerrada, incluso para los Concesionarios y para quienes se encuentren en el régimen de habilitación general, frente a lo cual consideramos importante sea incluida en la agenda regulatoria una revisión para la actualización y flexibilización regulatoria y conjunta entre los operadores de televisión la CRC y el Mintic, de las obligaciones vigentes y aplicables para el servicio de televisión, que permita tener claridad sobre las obligaciones que revisa el Mintic en el marco de sus calidades de vigilancia y control.

En los anteriores términos ponemos en conocimiento de la Comisión nuestros comentarios a la Agenda Regulatoria propuesta para la vigencia 2022-2023, esperando que los mismos sean analizados y tenidos en cuenta por parte del ente regulador y que sirvan como insumo para alimentar la Agenda en su versión definitiva.

Cordialmente,



CARLOS ANDRÉS TÉLLEZ RAMÍREZ

Director de Asuntos Regulatorios, Implementación e interconexión
VICEPRESIDENCIA DE ASUNTOS CORPORATIVOS