

Bogotá, D.C., junio 5 de 2014

Doctor:

**CARLOS PABLO MÁRQUEZ ESCOBAR**

Director

**Comisión de Regulación de Comunicaciones**

Calle 59A Bis # 5-53 Piso 9 Edificio Link Siete Sesenta  
Bogotá D.C., Colombia.

REF: Propuestas de Simplificación Normativa para promover la competencia y la Inversión.

Apreciado doctor Márquez:

De acuerdo con la solicitud formulada por la CRC y el Documento Soporte que lo acompaña, VIRGIN MOBILE COLOMBIA SAS, agradece esta nueva oportunidad para participar en propuestas de desregulación que simplifiquen el marco regulatorio vigente para los servicios de telecomunicaciones en Colombia, entendida la desregulación como la eliminación de reglas y fundamentalmente dejar sin efecto restricciones que atentan contra la competencia y la promoción de inversiones en el sector<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La visión inicial de la desregulación viene aparejada con las corrientes económicas, políticas y jurídicas de la década de los 90, a partir de la Carta de París de 1990 y del Pacto de Varsovia, que aparejaron una nueva concepción del Estado y la economía, tales como la eliminación de los monopolios estatales existentes, control del abuso de la posición dominante, eliminación del excesivo intervencionismo estatal, apareciendo por contera, la desregulación, la desinversión estatal, desmonopolización y privatización de los otrora servicios de telecomunicaciones. Esta denominada desregulación dio paso a la potestad estatal de vigilancia y control, limitación de los derechos de los concesionarios y licenciatario y la protección de los usuarios. Adicionalmente trajo consigo la creación de entes o autoridades administrativas especializadas para el ordenamiento de conductas y expedición de normas, en las cuales la participación del público y prestadores del servicio era parte esencial del procedimiento.

En efecto, las nuevas realidades jurídicas del sector producto de su desarrollo tecnológico<sup>2</sup> y empresarial, hacen imperiosa la necesidad de actualizar las normas regulatorias sectoriales.

La privatización, la desregulación o la autorregulación regulada, la conversión del Estado prestador del servicio en Estado garante, las nuevas formas de colaboración público-privada son prerequisites de la necesidad de una mayor y mejor eficacia de la normatividad regulatoria como la que propone la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Todo lo anterior haría posible el propósito de la CRC de lograr la "**adaptación del sistema normativo a las nuevas circunstancias fácticas del entorno.** ", pues en la actualidad, más que una desregulación, como imperativo de las nuevas realidades del mercado, el sector se encuentra inmerso en un fenómeno de hiperregulación bastante engorrosa no solo para las instituciones públicas encargadas de expedirlas, vigilarlas y controlarlas, sino para los mismos proveedores del servicio.

Sea esta la oportunidad de insistir en las comunicaciones que ha enviado este año VIRGIN MOBILE COLOMBIA con el fin de participar en las propuestas regulatorias que analiza la Comisión de Regulación de las Comunicaciones con la finalidad de revisar las condiciones de prestación de los servicios en la modalidad de operación móvil virtual, pues actualmente se aplican a este tipo de operadores, las mismas disposiciones de los operadores de redes.

En ese sentido, proponemos la modificación, supresión y/o el establecimiento de medidas que promuevan el desarrollo y por ende la competencia en los mercados de telecomunicaciones en general y de comunicaciones móviles en particular en los aspectos señalados.

---

<sup>2</sup> Algunos han comparado la Revolución Tecnológica con la Revolución Industrial. Ver entre otros, SHOSHANA ZUBOFF, *In the age of the smart machine. The future of work and power*, Basic Books, Nueva York, 1988. citada por Agustín Gordillo en el Estado Actual del Derecho Administrativo. Buenos Aires. 1993

Así mismo propugnamos por mecanismos que han probado su eficiencia en otras latitudes e inclusive en el mismo medio colombiano, como la autorregulación normativa, entendida esta como la capacidad de los proveedores de redes y servicios para encontrar los equilibrios necesarios sin intervención estatal, propios de una sociedad policéntrica<sup>3</sup>, pero limitado por los fines, objetivos, valores y principios superiores consagrados por las normas constitucionales y legales.

## **I. OBSERVACIONES GENERALES EN RELACIÓN CON LOS OPERADORES MÓVILES VIRTUALES:**

De manera especial consideramos importante que en la revisión del marco regulatorio tendiente a su simplificación no se deje de lado la iniciativa de revisar el marco regulatorio de los OMV en Colombia, dado que hasta el presente se le ha equiparado al operador móvil de red y de servicios y se han igualado sus obligaciones regulatorias<sup>4</sup>.

Destacamos como el Gobierno Nacional, en el Decreto Reglamentario No. 542 de 2014, que reglamenta los artículos 10, 13 y 36 de la ley 1341 de 2009, distingue claramente la provisión de redes y la provisión de servicios, los cuales necesariamente debe también reflejarse en la regulación específica para cada uno de los operadores. El decreto en mención lo define en los siguientes términos:

*"Se entiende por provisión de redes de telecomunicaciones la responsabilidad de suministrar a terceros el conjunto de nodos y enlaces físicos, ópticos, radioeléctricos u otros sistemas electromagnéticos, que permita la emisión, transmisión y recepción de información de cualquier naturaleza.*

*Se entiende por provisión de servicios de telecomunicaciones la responsabilidad de suministrar a terceros la emisión, transmisión y*

---

<sup>3</sup> En el mismo sentido, V. Perez Diaz, La primacia de la Sociedad Civil, K. Popper, The open society and its enemies y Gil Calvo, Globalización, riesgo y reflexibilidad: tres temas de la Teoría Social contemporánea, citados por Maria Merce Darnacullea, Gardella, en La Autorregulación Regulada.

<sup>4</sup> Las decisiones de las autoridades administrativas tienen que basarse en el principio de razonabilidad y proporcionalidad de la situación fáctica establecido en el artículo 44 del CPACA "... adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa."

*recepción de información de cualquier naturaleza a través de redes de telecomunicaciones, sean estas propias o de terceros.”*

## **II. OBSERVACIONES PARTICULARES**

Frente a la pregunta de la CRC sobre ¿Qué norma, reporte o trámite, puede ser modificado, simplificado o suprimido por la CRC en aras de favorecer el libre funcionamiento y desarrollo de sus actividades, que repercutan en el nivel de competencia y/o bienestar de los usuarios?, hemos incorporado en el cuadro nuestras sugerencias y recomendaciones de simplificación o adecuación normativa.

No obstante, consideramos debe tenerse en cuenta dentro de este proceso la promoción de conductas de autorregulación regulada, concebida como la manifestación de la participación de los PRST, de su capacidad de decisión y de auto organización en decisiones autónomas y de ejecución voluntaria que conducirían a una menor intervención del Estado, aunque éste -el Estado- como garante de la protección de derechos superiores debe necesariamente legitimar su actuar de conformidad con estos intereses.

La actividad de autorregulación en los PRST se plantea como complemento y a veces como sustitución de la clásica actividad de policía administrativa, sin que signifique una disminución del control y de la intervención estatal, sino de una transformación de los instrumentos tradicionales de actuación de los poderes públicos, en aspectos tales como el control estatal sobre la actividad de los sujetos para sustituirlos por el establecimiento de las garantías necesarias para ello o la atribución de determinados efectos públicos.

Antes de plasmar en el cuadro sinóptico solicitado, el resumen de nuestras propuestas, identificamos algunas de las mismas y su sustento competitivo de una manera más explícita.

## **AREA 1. NORMAS QUE PUEDEN MODIFICARSE/SIMPLIFICARSE**

- 1. Acceso a la infraestructura de los Operadores Móviles de red.** Desde la discusión sectorial del "Régimen de Redes en Convergencia" y la modificación del RUDI, se planteó por parte del sector "*... Frente al régimen general y medidas particulares la mayoría de los participantes opina que ya está desarrollado, por lo tanto señalan que no identifica la necesidad de regular. Frente a las medidas particulares se advierte que con la Ley surgen nuevos mercados, por ejemplo los mercados de acceso a la red móvil, por lo que deben revisarse los mercados y las medidas adoptadas, privilegiando la intervención en el mercado mayorista...*", sin embargo las normas vigentes siguen presentando falencias. En especial deben implementarse efectivas medidas regulatorias para el acceso de los Operadores Móviles Virtuales a la infraestructura de los Operadores de Red, en condiciones de oferta mayorista, con base en criterios generales y uniformes y una mayor claridad en las condiciones de acceso e interconexión entre los OMV y Operadores Móviles de Red.

En especial, destacamos lo observado en nuestras comunicaciones anteriores sobre el establecimiento de condiciones del tipo "nación más favorecida" y/o la determinación de ofertas mayoristas con base en el principio de "cost plus" y no de "market minus" ayudarían al apalancamiento financiero de los OMV ayudando a su permanencia en el mercado.

De otro lado, no se compadece con la estructura legal del sector y el desarrollo tecnológico, que todavía la regulación avale y regule interconexiones y remuneración de redes por servicios (móvil, PCS, Trunking, Local, Local Extendida).

2. **Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios.** Sobre este aspecto, reiteramos lo manifestado por VIRGIN con ocasión del proyecto de regulación sobre simplificación del Contrato con el usuario. Adicionalmente consideramos que la regulación sobre protección de los derechos de los usuarios debe tener en cuenta la especialidad de los operadores de nicho como son los OMV.
3. **Roaming nacional.** La promoción de la competencia y la igualdad de los operadores ante la ley exige que los OMV no estén excluidos de la regulación de Roaming nacional.
4. **Reventa de servicios.** Insistimos en que la CRC establezca la posibilidad de reventa de planes de los operadores de red en condiciones de oferta mayorista.

## **AREA 2. REPORTES DE INFORMACIÓN**

1. **Régimen de Calidad del Servicio.** El actual régimen de calidad del servicio no diferencia a los Proveedores de Servicio y a los Proveedores de Red y equipara a en cuando a sus obligaciones de reporte de información, sanciones, presentación y cumplimiento de planes de mejora, lo cual es totalmente contrario a la realidad de la responsabilidades del operador frente a los elementos que están bajo su administración y control y contrario a la ley.
2. **Reporte de Tarifas.** Los reportes de tarifas en el SIUST tienen términos preclusivos perentorios que no tienen una finalidad clara en la regulación.

## **AREA 3. TRAMITES ANTE LA CRC**

Consideramos que los proyectos de simplificación y adecuación normativa debe tener en cuenta que en los procedimientos de Solución de conflictos y los Tramites de numeración deben incorporar los Proveedores de Servicios de Telecomunicaciones y los proveedores de

redes de telecomunicaciones, pues actualmente el procedimiento solo tiene en cuenta los proveedores simultáneos de redes y servicios de telecomunicaciones.

Agradecemos la atención prestada y quedamos a su disposición para ampliar, profundizar complementar los comentarios y propuestas realizadas.

Atento saludo,

**JUAN GUILLERMO VÉLEZ OSPINA**

CEO

VIRGIN MOBILE COLOMBIA

Anexos.

Cuadro con resumen de las propuestas de simplificación propuestas.

Bibliografía

## BIBLIOGRAFIA

Agustín Gordillo. El Estado Actual del Derecho Administrativo. Conferencia pronunciada en ocasión de recibir el nombramiento como profesor honorario de la Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 3 de setiembre de 1993.

Innovacion y reforma del derecho administrativo. Javier Barnes, Editor. Editorial Derecho Global. Global Law Press. Sevilla. 2006

Posner Richard A. El análisis económico del derecho. Fondo de Cultura Económica. 2007

De la Cuadra-Sancedo Fernandez Del Castillo Tomás. Derecho de la Regulación Económica IV. Telecomunicaciones. Fundación Instituto Universitario de Investigación Jose Ortega y Gasset. IUAiSTEL. 2009

Darnaculleta Gardella, Maria Merce. Derecho Administrativo y REgulacion: La Autorregulacion Regulada. Universidad de Girona. 2010



Área	Eje temático/ subtema	Identificar resolución o trámite	Pertinencia de la norma o trámite	Aspectos por mejorar	Propuestas de adecuación	Efecto esperado de la propuesta
1	a	Resolucion 3066 de 2011 Capitulo 3 Art 50	FORMA DE PONER EN CONOCIMIENTO LAS DECISIONES DE LOS PROVEEDORES DE COMUNICACIONES	Según el artículo de la resolución cuando un usuario interpone una PQR a través de la línea de atención al usuario *111, la respuesta a la misma se debe hacer a través de carta escrita física, que debe ser entregada en la dirección de domicilio que se tenga registrada. Por esta razón se debería modificar el artículo, dando la oportunidad de responder a través de canales como el correo electrónico, sin que medie una carta escrita.	Modificar el artículo de la resolución 3066 de 2011 para que se lleve a cabo la corrección teniendo en cuenta que somos un OMV.	VMC por ser un OMV, debería contar con que todas las PQR que se reciben de manera verbal a través de las líneas de atención al cliente, la respuesta y notificación al usuario debería ser a través de herramientas electrónicas y no cartas escritas.
2	b	Resolucion 3523 de 2012. - F20. Indicadores de Calidad para Internet móvil. Resolucion 3523 de 2012. F21. Indicadores de Calidad para Internet móvil (ETSI TS 102 250) Resolucion. 4000 de 2012- F25. Indicadores de calidad para común. de voz móvil	REPORTE DE INFORMACIÓN	Al momento de que el operador de red reporta la información y conociendo que hay un operador móvil virtual operando bajo las mismas condiciones de calidad y cobertura, se debería comprender que sobra reportar por parte del MVNO la misma información.	Modificar la actual regulacion en funcion de reconocer las verdaderas capacidades de reporte del operador móvil virtual.	Suprimir la obligación de reportar los formatos de calidad de servicios al operador movil virtual

		Resolución. 4000 de 2012- F26. Indicadores de Calidad para SMS				
2	b	Resolución 4000 de 2012- Art. 4. Condiciones de calidad aplicables a los servicios de voz a través de redes móviles	REPORTE DE INFORMACIÓN	Para elaborar un plan que garantice la calidad de los servicios de voz a través de redes móviles, se hace necesario conocer las condiciones de funcionalidad de los elementos de red; debido a esto, el operador móvil virtual no tiene alcance a este tipo de información que únicamente conoce el MNO.	Modificar la actual regulación en función de reconocer las verdaderas capacidades de reporte del operador móvil virtual.	Suprimir la obligación de reportar el plan trimestral que garantiza la calidad de del servicio de voz a través de redes móviles.
2	a	Resolución 2355 de 2012. Art. 5. Derechos de los usuarios respecto a la portabilidad numérica	PORTABILIDAD NUMERICA	La actual regulación no establece un tiempo mínimo para solicitar otra portabilidad, condición que es aprovechada por algunos usuarios para tomar ventaja de las ofertas de cada operador y cambiarse nuevamente generándose un carrusel. También hace mas difíciles a las autoridades judiciales hacer seguimiento sobre líneas que puedan ser usadas para ilícitos	Modificar la actual regulación en aras de contemplar un tiempo mínimo entre solicitudes de portabilidad, teniendo en cuenta ejemplos como en Chile, entre cada solicitud debe haber al menos 90 días calendario para realizarse según regulación de ese país	Evitar carrusel de promociones y emigración de numeración
2	a	Resolución 2355 de 2012.	PORTABILIDAD NUMERICA	Creemos que debe reforzarse la regulación	Modificar la actual regulación para	Agilizar los tiempos de respuesta en

				existente para que se incluyan los tiempos de respuesta máximos no sólo para atender las solicitudes de portabilidad sino también para solucionar las fallas técnicas que puedan presentarse en la implementación de la misma, tales como servicios/numeración no reconocidos una vez el cliente se ha portado, etc.	adicionar un artículo que establezca los tiempos de respuesta entre los operadores, cuando por procesos automáticos el sistema presente inconvenientes que limiten los servicios de comunicaciones en los números portados.	la atención a las fallas, de forma que el impacto generado en el usuario reduzca.
1	D	Resolución 4112 de 2013. Art. 1. Objeto, Ámbito y Aplicación	ROAMING NACIONAL	Los OMV están excluidos de la regulación de Roaming nacional y eso limita la libre competencia.	Al ser incluidos los OMV pueden solicitar que cualquier OMR ofrezca el servicio de hosting y así el OMV pueda tener como operador base el que mejor calidad y oferta le brinde.	Mantener un servicio de calidad al usuario aún en sitios donde el Operador de red no este presente.
1	c	Obligación de considerar reventa	REGULACIÓN DE MERCADOS Y PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA	Como aspecto adicional solicitamos se establezca la posibilidad de reventa de planes de los operadores de red en condiciones de oferta mayorista.	Establecer un marco comercial regulado que permita la reventa de planes para los operadores móviles virtuales en condiciones de oferta mayorista	Mayor oferta comercial con productos asequibles a más usuarios, incrementado o así la penetración de los servicios de comunicaciones
1	a	Resolución 2028 de 2008	GESTION, USO, ASIGNACIÓN Y RECUPERACION DE USOS DE NUMERACION	Uso eficiente del recurso implementando asignaciones dinámicas de numeración.	Asignación dinámica de numeración, de manera que el inventario de SIMs desplegado en	Optimización del recurso. Eliminación de intermediarios en la relaciones

					los canales de distribución no consuma recursos de numeración sino sólo hasta que efectivamente sea activada por un cliente.	con el Administrador del Recurso. Reduce fricciones en el mercado
				reducción en los tiempos de implementación en las redes de los operadores	Modificación de la actual resolución que permita disminuir los tiempos de implementación de los operadores interconectados .	
				Independencia en el trámite de solicitud del recurso de numeración. Igualdad de los Operadores ante la Regulación. Efectividad de los trámites.	Que se considere la posibilidad de que el operador móvil virtual pueda hacer la solicitud del recurso de numeración independientemente del operador de red, sin la intermediación de este último para el trámite teniéndose así una asignación directa de numeración a OMV	
				re-definición de la fórmula de asignación del recurso de numeración. La numeración creada en HLR que esta lista para ser usada por un cliente no puede ser considerada como "otros usos".	Revisión de la fórmula que establece la regulación como criterio de la asignación del recurso de numeración	

1	a	Resolución 3484 de 2008	Lineas estimadas por municipio para servicios móviles	No hay forma de conocer desde el sistema cuál es la distribución de los usuarios a lo largo del país, y de conocerce, la dinámica de movilidad que permite la telefonía móvil celular, los usuarios no registrarían siempre desde las mismas ciudades.	Modificación de la resolución para cambiar la información reportada debido a la imposibilidad de generar este reporte	Eliminar este reporte de información de la resolución 3484 de 2008
1	Acceso a la infraestructura de los Operadores Móviles de Red		Promover la competencia en el mercado como principal función de la CRC	Competitividad del mercado	Expedir medidas regulatorias	Posibilitar un acceso real de los Operadores Móviles Virtuales a la infraestructura de todos los Operadores Móviles de Red, en condiciones de oferta mayorista
3	Solución de Conflictos		Promoción de relaciones equitativas entre los operadores	Igualdad de los Operadores ante la Regulación	El régimen de solución de conflictos existente en la regulación debe extenderse a los originados entre los OMV y los Operadores Móviles de Red	Extender los beneficios de la norma a todos los operadores de servicios y no dejarlo solo para los de red. Reduce fricciones artificiales en el mercado
1	Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios	Resolución 3066(actualizada)	Simplificación de los contratos	No incorporar toda la regulación en los mismos	Contratos simples de no más de tres páginas e incorporar en el actividad regulatoria la educación del usuario	Relaciones más efectivas y conocimiento real de sus derechos
1	Régimen	Resolución	Recursos contra	Simplificación de	Recursos	Relaciones

	de protección de los Derechos de los Usuarios	3066 (actualizada)	decisiones.	los mismos (presentación, trámite y resolución y notificación de los mismos	verbales. Posibilidad de arbitraje de consumo	efectivas
2	Reporte de Tarifas ante el SIUST			Ampliación de términos	Ampliación a tres o más días hábiles	Reducción de cargas sectoriales
1	Regulación cargos SMS	Resolución CRC 4458 de 2014	Competitividad sectorial. Reduce fricciones y promueve relaciones transparentes	Regulación de la tarifa de acceso como precio mayorista	Incorporar otros integrantes de la cadena de consumo	Traslado de eficiencias y beneficios al usuario
1	Regulación cargos de Acceso	Resolución 1763 (actualizada)	Adecuación regulatoria a la ley 1341 de 2009	Regular por mercados. No regular por servicios (Telefonía Pública Básica. Conmutada Local (TPBCL), Telefonía Pública Básica Conmutada Local Extendida (TPBCLE), Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia Nacional ( TPBCLDN), Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia Internacional (TPBCLDI), Telefonía Móvil Celular (TMC), Servicios de Comunicación Personal (PCS) y sistemas de acceso troncalizado (Trunking).	La ley 1341 elimina la clasificación por servicios	Regulación por mercados, Neutralidad tecnológica y Adecuación a la ley.
1	Regulación Recarga a Usuarios	Resolución 3066	Opciones y simplificación tramites	Comunicación a Usuarios	Que el aviso a los usuarios cuando hacen recarga no les llegue como	Opciones regulatorias con fines similares y menores

					SMS sino por un mensaje USSD	costos
--	--	--	--	--	---------------------------------	--------