
Bogotá, D.C., 07 de julio de 2023

Doctora

PAOLA ANDREA BONILLA CASTAÑO

Directora Ejecutiva

COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES

excepcionesdepublicidad@crcom.gov.co

Asunto: Comentarios al documento *“Revisión de las herramientas de mejora continua de la calidad de servicios móviles 4G y análisis de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación”.*

Apreciada Doctora Bonilla,

De acuerdo con el documento del asunto, Partners Telecom Colombia S.A.S., en adelante PTC, se permite remitir comentarios sobre esta iniciativa de relevancia e importancia para la compañía y para el sector en general.

Como se ha mencionado en diversas oportunidades, el régimen de calidad y sus mediciones son indispensables para identificar oportunidades de mejora en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, así como para la percepción de estos de cara a los usuarios finales. No obstante, estos indicadores de calidad, que pueden ser objetivos o subjetivos, no deberían ser un móvil para la imposición de multas, sino que al contrario deberían constituirse como herramientas para mejorar la competencia, buscar soluciones y plantear estrategias para mejorar el servicio, desplegar eficientemente infraestructura y finalmente para la reducción de la brecha digital y la mejora en la percepción de los diferentes agentes del sector.

Aunado a lo anterior y teniendo en cuenta que, con la entrada en vigencia de la Resolución 6890 de 2022, en menos de un año ya se introdujo una modificación regulatoria relevante para el sector precisamente para medir los indicadores de calidad de los servicios de datos móviles para la tecnología 4G, y que a la fecha aún los PRSTM no han entregado el primer reporte de información oficial; como Compañía consideramos que es prudente esperar a que se cumpla un periodo considerable de implementación y así mismo lograr verificar de forma real el impacto de dicha modificación regulatoria al régimen de calidad, antes de

incorporar nuevas modificaciones que puedan generar cargas adicionales para los PRSTM y que por ende puedan afectar la eficiente prestación de los servicios.

En virtud de lo anterior, consideramos importante llamar la atención de la Comisión, para que considere y tenga en cuenta, que todas las modificaciones regulatorias deben estar encaminadas a garantizar una propuesta material, que efectivamente se ajuste a las realidades del sector y a la mejora continua en la prestación de los servicios, con el fin de evitar que las mismas puedan generar situaciones ambiguas o desfavorables para el sector y los usuarios.

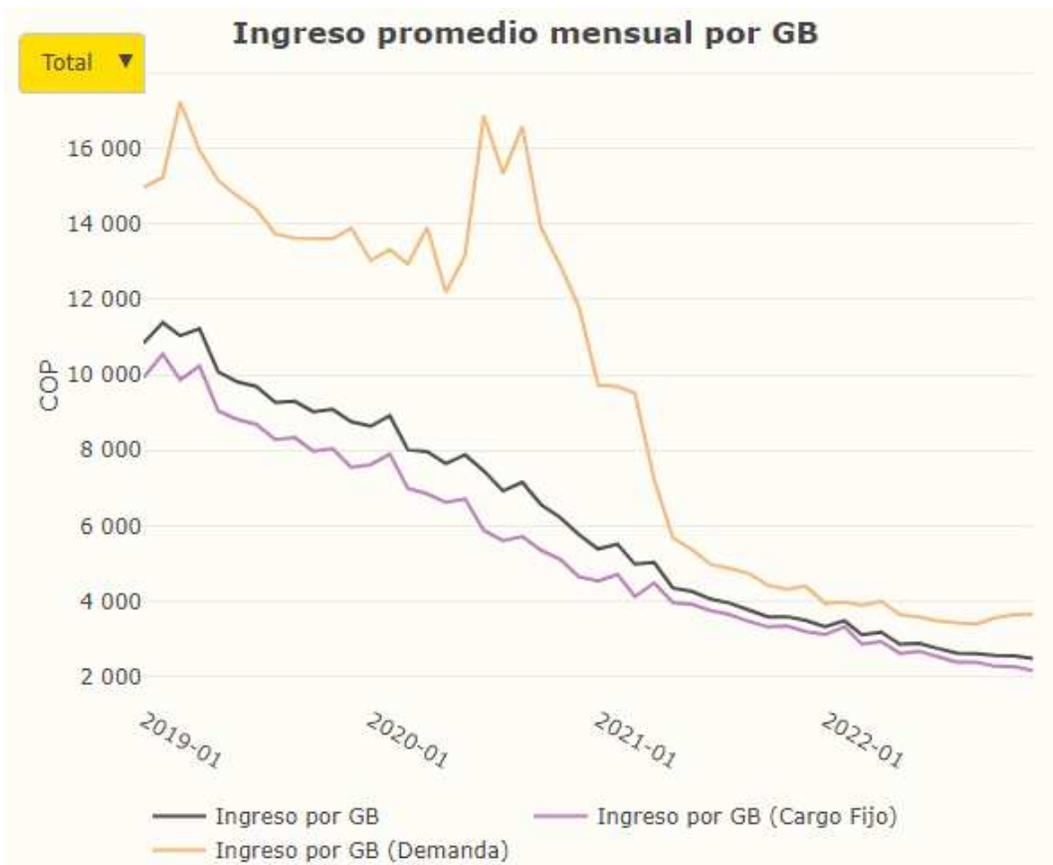
PTC, reconoce que la iniciativa propuesta en el documento va encaminada a dar cumplimiento con lo consagrado en el artículo 23 de la Resolución 6890 de 2022 que señala que a partir del 1 de abril de 2023 y con la información de los siguientes 12 meses de reporte de información de los indicadores de calidad para el servicio de datos móviles, a partir de los cuales, la CRC construirá la línea base para calcular los valores objetivo de los indicadores de prestación de los servicios en 4G.

Sin embargo, el documento sujeto a comentarios expone que, en esta primera fase de análisis de herramienta de mejora continua, se busca estudiar - *aquellas herramientas orientadas a la definición de umbrales de cumplimiento para los indicadores de calidad móviles 4G y de empoderamiento de los usuarios a través de la información* -, y en ese sentido, consideramos que debe plantearse entonces, tanto la iniciativa como el árbol del problema posteriormente, cuando ya se tenga una visión más amplia de los resultados obtenidos con el nuevo mecanismo de medición de indicadores bajo la metodología crowdsourcing y el análisis adelantado sobre dichos resultados.

En cuanto a la segunda etapa de desarrollo del proyecto de mejora continua orientado a analizar las *"excepciones de publicidad de los proyectos de regulación"*, si bien ese no es objeto de comentarios en esta etapa, anticipadamente consideramos que, orientado de la manera correcta, puede llegar a ser una herramienta útil para flexibilizar el régimen de calidad y responder de manera eficiente a las necesidades del mercado, de los usuarios y del sector en general.

Ahora bien, frente a los aspectos económicos relevantes, si bien la CRC en el documento de formulación del problema demuestra como ha venido evolucionando el mercado de datos móviles en los últimos años, donde las

conexiones en 4G y el consumo de GB han crecido año tras año, es importante también tener en cuenta en este análisis el ingreso promedio mensual por GB, que tal como lo afirma el último análisis realizado por la CRC en su Data Flash 2023-005¹ sobre Internet Móvil, su tendencia ha venido decreciendo desde el 2019 y se evidenció una disminución de 28,8% en los OMR comparando los meses de diciembre de 2022 y diciembre de 2021, como se observa en la siguiente gráfica.



Ingreso promedio Mensual por GB. Fuente: Data Flash 2023 - 05.

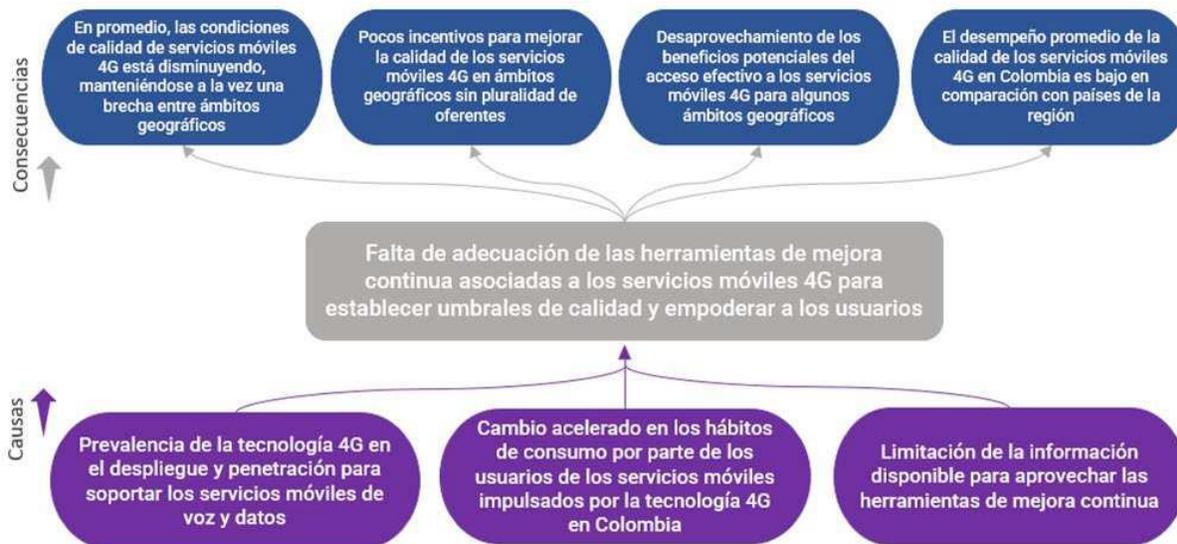
Con base en lo anterior, es importante tener en cuenta que, si bien el tráfico de datos móviles y conexiones 4G han venido creciendo, no lo está haciendo de igual forma el ingreso promedio por GB, por tal motivo, es importante que la CRC entienda los esfuerzos e inversiones que desde PTC se realizan para contrarrestar este fenómeno y robustecer las redes de telecomunicaciones en beneficio de los usuarios. Por lo tanto, los recursos dirigidos en pro de los usuarios no pueden verse disminuidos o desviados para la adecuación de nuevas y distintas maneras de medición de los

¹ <https://www.postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2023-005-internet-movil>

indicadores en la red, aunado que la metodología de medición de indicadores actual requirió altas inversiones. Las inversiones y recursos deben seguir encaminados a mejorar la calidad de los servicios mediante la instalación de nuevos sitios, cierre de la brecha digital, atención de usuarios, entre otros; más aún, teniendo en cuenta que como se ha mencionado anteriormente la última modificación regulatoria fue con la Resolución 6890 de 2022 donde no se conocen ni mucho menos analizado la primera medición de datos 4G con el método de crowdsourcing, ni tampoco referente a voz sobre datos, se han iniciado las mediciones.

En tal sentido y con el fin de manifestarnos de manera íntegra frente al documento *“Revisión de las herramientas de mejora continua de la calidad de servicios móviles 4G y análisis de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación”*, a continuación, damos respuesta al cuestionario de preguntas formulado.

I. ÁRBOL DEL PROBLEMA:



II. Cuestionario:

- a) ¿Considera que el problema definido en este documento involucra todos los elementos sobre la mejora continua de la calidad de los servicios móviles 4G? En caso negativo, por favor justifique sus motivos, aporte evidencia al respecto y proponga un problema alternativo con sus respectivas causas y consecuencias.

Identificación Del Problema:

“Falta de adecuación de las herramientas de mejora continua asociadas a los servicios móviles 4G para establecer umbrales de calidad y empoderar a los usuarios”.

Consideramos que no se encuentra correctamente delimitado el problema, pues por una parte, si bien el alcance del proyecto regulatorio consiste en la revisión de las herramientas de mejora continua, específicamente las que están orientadas a la definición de umbrales de cumplimiento, existen otros factores relevantes ajenos a la definición de umbrales de cumplimiento e imposición de obligaciones en cabeza de los PRSTM, que no se han contemplado sí pueden contribuir a mejorar el régimen de calidad, y si efectivamente estamos frente a un problema real que requiera indicadores objetivos.

Por otra parte, en cuanto al propósito de empoderar a los usuarios a través de la información asociada a la promoción de la calidad de los servicios móviles sustentados en la tecnología 4G, consideramos que es preferible profundizar en estudios y análisis de hábitos de consumo para así formular estrategias y soluciones reales de mercado.

Adicionalmente, el hecho de pensar en el cumplimiento de metodología o cumplimientos de valores objetivos para cualquier tipo de servicios no es garantía de mejora en el mismo, ni una obligación que deba ser impuesta por el regulador.

Es más, la decisión de establecer indicadores, debe ser el resultado del análisis de mediciones de los últimos meses, junto con el Análisis de Impacto Normativo, frente a una real necesidad de medir la prestación de los servicios, cuando se este frente a alguna afectación o evento que genere la necesidad de controlar y ser medido.

Aunado a lo anterior, reiteramos que dado el corto plazo de implementación del nuevo régimen de medición de indicadores de calidad - crowdsourcing - se debe esperar como mínimo a que se reporten oficialmente 3 trimestres (2Q de 2023, 3Q de 2023 y 1Q de 2024) para abordar de manera integral, la necesidad o no, de introducir modificaciones a la definición de umbrales de cumplimiento para la medición del servicio de datos en 4G, y a su vez, que estos análisis sean flexibles y logren atender a las necesidades reales de usuarios y PRSTM.

También es relevante analizar la necesidad de lograr determinar y medir, de manera informativa, la calidad de la prestación del servicio de datos móviles cuando se presta a través de Roaming Automático Nacional (RAN), en aras de garantizar las condiciones de calidad del operador de Red Visitada en beneficio de los usuarios y el cumplimiento de las obligaciones de igualdad que debe garantizar el operador de la red de origen.

Otro de los puntos a tener en cuenta frente al problema planteado por la CRC es que desde el punto de vista de PTC, no se puede afirmar una falta de adecuación de las herramientas de mejora continua, teniendo en cuenta el último cambio del régimen de calidad, donde es importante que la CRC luego de poder revisar los resultados que arroje la imposición de este nuevo régimen durante un tiempo prudente, realice una evaluación ex post y conforme a ello plantee la problemática que se evidencie en la evaluación.

- b)** Frente al problema planteado, ¿Considera que las causas presentadas en este documento son las que generan el problema definido? En caso negativo, indicar las razones por las cuales no está de acuerdo con la relación que se establece entre tales causas y el problema definido.

A continuación, relacionamos cada una de las causas planteadas en el documento y nuestras observaciones:

1. Prevalencia de la tecnología 4G en el despliegue y penetración para soportar los servicios móviles de voz y datos

La evolución de tecnología 4G hace parte de la evolución natural del sector de telecomunicaciones y la prevalencia de esa tecnología en la prestación de los servicios móviles, es consecuencia directa del esfuerzo de PRSTM, como PTC, en el incremento en el despliegue de infraestructura en tecnología 4G, y repercute en el acelerado aumento en el uso de los servicios de voz y los accesos a datos sobre esta Tecnología.

En ese sentido, estamos de acuerdo con que el dinamismo de la evolución tecnológica genera la necesidad de revisar y actualizar periódicamente las herramientas de mejora continua para que la regulación responda oportunamente a las necesidades del sector, siempre y cuando se determine un tiempo para analizar los resultados de los cambios que se van realizando en el régimen de calidad vigente, y definir si realmente existe un problema que se solucione con mediciones e indicadores a la prestación de servicios en 4G.

De hecho, lo que se identifica, es que la tecnología 4G y su despliegue es cada vez mayor y esto ha generado mejoras en la prestación de los servicios y que esta tecnología sea cada vez más robusta y que los usuarios tienen cada vez más acceso a esta. Sin embargo, un real problema del despliegue y la penetración de la tecnología 4G radica en la cantidad de barreras normativas y operativas que tienen una gran cantidad de municipios a nivel nacional, que imposibilitan el despliegue que restringen el acceso.

2. Cambio acelerado en los hábitos de consumo por parte de los usuarios de los servicios móviles impulsados por la tecnología 4G en Colombia.

Si bien es cierto, que en los últimos años se ha evidenciado un cambio acelerado en los hábitos de consumo de los usuarios que ha posicionado al consumo de datos 4G en la cúspide de preferencia de servicios y, en ese sentido, se requiere de un análisis continuo y ágil que se ajuste a las dinámicas de consumo en el mercado relevante. Consideramos que, sin necesidad de modificar los indicadores de calidad y/o umbral de medición, existen otras herramientas que permiten cuantificar la experiencia del usuario, su nivel de satisfacción, entre otros elementos, que sin necesidad de imposición de obligaciones adicionales en cabeza del PRSTM, cada uno de los proveedores en la práctica ya implementa de manera proactiva como

modelo de negocio. De manera que esta no es una causa que justifique el problema planteado.

Adicionalmente teniendo en cuenta que la calidad, en este momento se ha convertido en un elemento de competencia en el sector, por lo que los más interesados de prestar el mejor servicio somos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles.

3. Limitación de la información disponible para aprovechar las herramientas de mejora continua.

En este caso se considera que esta causa no es procedente, ya que, si bien la Resolución 6890 de 2022 estableció como fecha de medición de indicadores de calidad para la tecnología 4G desde el 01 de abril del presente año, desde el año 2018 se establecía la obligación de reportar la información basada en gestores de desempeño de manera informativa, es decir, si bien la información no se reportaba bajo los indicadores actuales, sí se disponía de información acerca de las condiciones de calidad de la prestación del servicio de datos móviles para la tecnología 4G.

Adicionalmente, se reitera que no se puede hablar de una limitación de información disponible hasta tanto la CRC no evalúe la información impuesta en la última Resolución 6890 de 2022 y una vez realizado este ejercicio se podría afirmar si la causa planteada continúa ocasionando el problema definido, reiterando la necesidad de contar con, aunque sea las cifras de tres trimestres de reporte de información (hasta el 1Q de 2024), para poder establecer unos umbrales adecuados.

- c) Frente al problema planteado, ¿Adicionaría una causa? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.

No adicionaríamos ninguna causa, reiterando lo que ya se ha expuesto a lo largo del documento, consideramos que someter a comentarios la propuesta objeto de este escrito, es una iniciativa temprana que sería de mayor utilidad una vez se consoliden las modificaciones introducidas en la Resolución 6890 de 2022 y se revise realmente la necesidad de su implementación.

- d) Frente al problema planteado, ¿Considera que las consecuencias expuestas en el presente documento tienen relación directa con la materialización del problema? En caso negativo, indicar las razones por las cuales no está de acuerdo con la relación que se establece entre el problema definido y las consecuencias descritas.

A continuación, relacionamos cada una de las consecuencias planteadas en el documento y nuestras observaciones:

1. En promedio, las condiciones de calidad de servicios móviles 4G está disminuyendo, manteniéndose a la vez una brecha entre ámbitos geográficos.

Al margen de nuestro desacuerdo con la identificación del problema, consideramos que sí es necesario realizar un análisis más profundo acerca de la determinación de indicadores de calidad y delimitación de los ámbitos geográficos.

Las afirmaciones que se plantean en este documento no cuentan con un soporte concreto y si existe los operadores los desconocemos. Parece un poco contradictorio que se exprese que se tiene una brecha entre ámbitos geográficos, cuando lo que se viene evidenciando es una gestión de despliegue interesante en tecnología 4G a nivel nacional y que en realidad lo que se debe buscar es herramientas para promover el despliegue y no la medición de indicadores.

En este punto, es importante resaltar que si bien la CRC plantea la hipótesis de una disminución de la calidad de los servicios de datos móviles, específicamente en 4G, lo hace teniendo en cuenta únicamente un indicador, el indicador de velocidad, sin embargo, partiendo del hecho que los operadores aumentan su cobertura, su penetración es mayor y lógicamente existirá una mayor demanda de recursos, por lo que al existir más usuarios y mayor demanda de estos recursos la velocidad disminuye, sin embargo, se garantiza el uso normal y no necesariamente al disminuir la velocidad se degrada la calidad del servicio, más aun teniendo en cuenta que la disminución de la velocidad no es significativa.

Adicional a lo anterior, en el documento se menciona que *“no se ha mostrado una mejora constante en velocidades, lo cual no corresponde con el crecimiento de*

usuarios e infraestructura 4G registrado en los últimos años”, lo cual pone en manifiesto los principales problemas que se tienen para el despliegue de infraestructura en Colombia, ya que a pesar del aumento de estaciones 4G en los últimos años, el crecimiento constante de usuarios y tráfico requieren igualmente de un crecimiento constante de la red, lo cual se ve continuamente afectado debido a que cada vez se tienen mayores inconvenientes para la implementación de los sitios necesarios para mantener o mejorar la calidad del servicio.

2. Pocos incentivos para mejorar la calidad de los servicios móviles 4G en ámbitos geográficos sin pluralidad de oferentes

Si bien estamos de acuerdo con esta consecuencia, cabe resaltar que, especialmente para municipios categorizados en la zona 2 (conformado por municipios intermedios), es importante que en la definición de las herramientas y los umbrales de cumplimiento se tengan en cuenta las condiciones geográficas, orden público y penetración de mercado del operador en la tecnología 4G, ya que las dificultades técnicas y costos asociados no son similares a los de la zona 1 (ciudades capitales). Esto permitiría incentivar el despliegue y mejoramiento de la calidad por la pluralidad de operadores en estas zonas.

Así mismo, se debe tener en cuenta las zonas donde no existe infraestructura vial o es deficiente, así como donde no existe servicio de energía comercial, o como bien se mencionaba existen problemas de orden público, por lo que, para eliminar esta consecuencia, se solicita a la CRC establecer mesas de trabajo interdisciplinarias con diferentes entidades del Estado para evitar que los problemas mencionados afecten el mejoramiento de la calidad de servicios de telecomunicaciones. A manera de ejemplo, consensuar con las fuerzas militares, el ministerio de minas y energía, el ministerio de transporte para ver desde su resorte como apoyan a incentivar y mejorar la calidad en las zonas donde se evidencian estas problemáticas mencionadas.

3. Desaprovechamiento de los beneficios potenciales del acceso efectivo a los servicios móviles 4G para algunos ámbitos geográficos.

Estamos de acuerdo con esta consecuencia, sin embargo, la forma de hacer efectivo el cierre de la brecha digital en los municipios del Grupo 3, lejos de orientarse a establecer umbrales de cumplimiento más estrictos debe orientarse a fomentar el despliegue de infraestructura y la eliminación de barreras de acceso, y de barrera de carácter técnico y legal, más aun teniendo en cuenta que la red 4G en municipios del grupo 3 asume un papel preponderante dado que duplica la frecuencia de conexión de la red Wi-Fi en el hogar. Sin olvidar además las sendas barreras que los mismos municipios tienen y que impiden el despliegue eficiente de la infraestructura.

e) Frente al problema planteado, ¿Adicionaría una consecuencia? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.

No adicionaríamos ninguna consecuencia, reiterando lo que ya se ha expuesto a lo largo del documento, pues consideramos que someter a comentarios la propuesta objeto de este escrito, es una iniciativa temprana que sería de mayor utilidad una vez se consoliden las modificaciones introducidas en la Resolución 6890 de 2022 y la verificación de un problema que realmente exista.

f) ¿Considera que existen otros grupos de valor que deben tenerse en cuenta en el desarrollo del presente proyecto regulatorio? En caso afirmativo, por favor indíquelos, indicando la razón que tendría para ser incluidos.

Los grupos de valor se encuentran correctamente identificados, a saber:

- Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles.
- ASOMÓVIL, ANDESCO, ASIET.
- Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- Superintendencia de Industria y Comercio.
- Usuarios de servicios de telecomunicaciones móviles.
- Agremiaciones de consumidores y sociedad civil.
- Comunidad académica.

Por último, desde PTC queremos resaltar que, como es conocido en el sector, la mayoría de fallas en el servicio de telecomunicaciones tienen su origen en situaciones externas al curso ordinario de la operación (problemas de energía, seguridad, dificultades de acceso y problemas de orden público), de tal forma que se requiere una articulación en política intersectorial antes de introducir nuevas modificaciones regulatorias al régimen de calidad actual, desconociendo el objetivo que introdujo la Ley 1978 de 2019 en aras de aumentar la certidumbre jurídica y la focalización de inversiones para el cierre efectivo de la brecha digital, circunstancia que se desdibuja al querer introducir de forma apresurada modificaciones.

Así las cosas, agradecemos mucho la atención prestada y esperamos con estos comentarios participar de manera activa en esta iniciativa.

Quedamos atentos a cualquier apoyo adicional que requieran por parte de Partners Telecom Colombia.

Cordial saludo.



Margarita María Rubio Vargas
Directora de Regulación
Partners Telecom Colombia S.A.S.