



Bogotá, 31 de enero de 2020.

Doctora
ZOILA VARGAS MESA
Directora Ejecutiva
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
Calle 59 A Bis No. 5 – 53
Edificio Link Siete Setenta Piso 9
La ciudad

Ref.: Comentarios al documento de formulación de problema – Revisión del régimen de acceso, uso e interconexión.

Respetada doctora Zoila,

Colombia Móvil S.A. ESP, UNE EPM Telecomunicaciones S.A. y EDATEL S.A. ESP, en adelante “TIGO”, exponemos a continuación nuestros comentarios y respuestas al documento de la referencia publicado el pasado 27 de diciembre de 2019. Iniciamos con un comentario general a esta consulta sectorial del regulador sobre los principios generales de la política regulatoria en materia de Acceso e Interconexión y finalmente damos cumplida respuesta a cada una de las preguntas formuladas en el Capítulo 7 del documento en comento, sin embargo como lo ha solicitado TIGO de forma individual así como los gremios que agrupan a la mayoría de la industria de telecomunicaciones consideramos respetuosamente que el término otorgado por la CRC para la discusión de los documentos ha sido insuficiente, no sobra recordar a la CRC que durante más de un año TIGO y otros operadores, en repetidas oportunidades solicitaron la publicación de los documentos del estudio de DETECON, cuestión que fue negada en tres oportunidades por la CRC.

Los estudios elaborados por DETECON y la CRC les tomaron casi un año de construcción, y sin embargo la CRC considera que el estudio sectorial debe darse en menos de 30 días, sin contar con las series e información completa, lo que ha obligado a esta compañía a reconstruir la información de los análisis casi que de forma completa.

En dicha medida solicitamos que nuevamente se publiquen los análisis realizados por el consultor de forma COMPLETA, así como que se de una nueva oportunidad de análisis de los mismos al sector en general

COMENTARIO GENERAL

Esta consulta genera prevenciones al sector si se tiene en cuenta que el resultado de la primera etapa de este proyecto fue la expedición de la Resolución CRC 5826 de 2019, que como ya lo ha expresado TIGO en diferentes escenarios, ha traído grandes impactos económicos y operativos como consecuencia de las medidas impuestas, concentradas en la implementación de la Fase 2 del Plan Nacional de Numeración y una reducción drástica en los cargos mayoristas de terminación, pasando de \$33,43 a \$8,97 por minuto en sólo tres años,

Esta regulación, resultado de la primera fase del proyecto, hizo caso omiso a muchos de los planteamientos de buena parte del sector y al final, en vez de promover la competencia, estará trayendo efectos negativos al mercado, toda vez que el único operador que está en disposición técnica de implementar los cambios asociados al nuevo plan de numeración es Claro, el operador dominante en voz móvil, quien se ve claramente favorecido con esta postura incrementando su poder de dominio sobre el mercado en general. Mientras tanto y a costa de su sostenibilidad financiera los otros operadores deben realizar grandes esfuerzos económicos y operativos para lograr este cambio.

Como resultado de esta normatividad, también se esperan otros efectos en el mercado, por cuanto al eliminar definitivamente los cargos por distancia, se ocasionará en el corto o mediano plazo la desaparición del mercado los operadores más pequeños, que solo cuentan con cobertura regional.

Por lo anterior, instamos al regulador para que, en esta nueva oportunidad, tome efectivamente en cuenta los aportes de los agentes que propendemos por un mercado equilibrado y no se termine favoreciendo la posición de la dominante con las medidas que finalmente resulten de esta consulta. Es así como proponemos que el proyecto de Revisión del régimen de acceso, uso e interconexión tenga efectivamente como foco el desarrollo del sector, fundamentado en un sano equilibrio entre los tres ejes básicos por los que debe velar la regulación: **i)** La promoción de la competencia, **ii)** El incentivo a la inversión y **iii)** Todo lo anterior reflejado en beneficios para los usuarios.

TIGO considera que la imposición de nuevas o excesivas regulaciones en aspectos que no lo requieran y la revisión innecesaria de nuevos mercados, irá en contravía del foco propuesto, porque se generarían altos costos de transacción y de implementación por parte de los operadores, lo que indefectiblemente afectará a los usuarios. Observamos que la revisión del régimen de acceso, uso e interconexión es importante para la industria en la medida en que la misma se enfoque en definir los términos adecuados de la regulación de las relaciones entre los operadores, para que se dé un uso eficiente y adecuado a las redes desplegadas en el país, y no se limite sólo a proyectar el mercado futuro sin tener en cuenta las situación del mercado actual cuyas condiciones de competencia se ven distorsionadas y limitadas por la presencia de un operador dominante.

El proyecto tampoco puede centrarse en mejorar las condiciones de competencia sólo a través de la entrada de nuevos jugadores ya que, como ha quedado demostrado con hechos recientes, las condiciones de asimetría favorables a los nuevos entrantes no han forzado a éstos a desplegar infraestructura propia, lo que ha resultado en un desestimulo a la inversión de los operadores establecidos, que no ven objeto en nuevos despliegues para que su red sea usada por un tercero a precios por debajo del costo y, más grave aún, que los entrantes al final caigan en condiciones de inoperancia o reorganización, generando para aquellos que pusieron las redes a su servicio, recursos que serán complejos de recuperar. En este sentido las medidas que resulten de esta consulta deberán garantizar que los cargos que los entrantes reconozcan a los establecidos por el uso de sus redes cubran como mínimo el costo por el uso de la red de los establecidos y adicionalmente deberán preverse mecanismos que garanticen el pago de ese uso por parte del entrante al establecido.

Es importante también que este proyecto aborde la revisión de temas que están impactando negativamente el desarrollo del negocio mayorista, como es el caso de los operadores móviles virtuales, cuya regulación actual ha disminuido la tarifas a niveles que hacen que el principio de utilidad razonable sea casi inexistente en tales relaciones.

Finalmente, consideramos conveniente que se actualicen muchos de los datos incluidos en este informe, teniendo en cuenta que el mismo fue desarrollado entre 2017 y 2018 e incluyen referencias y datos de años anteriores como el 2014 y 2015, que no contribuyen de forma adecuada al análisis sectorial en sus reales condiciones actuales, tal es el caso de las cifras que tomo DETECON para sus análisis así como la revisión realizada por la OCDE en el año 2019, que dista en varios aspectos de aquella publicada por la organización en el 2014, cuando Colombia no hacía parte formal de la organización, tal y como hoy lo dicta la Ley 1950 de 2019.

A continuación, un resumen de las medidas regulatorias que han erosionado el sector, incrementado el poder de dominio de Claro y causado serios perjuicios económicos a los operadores seguidores.

Medida Regulatoria	Mercado/Objetivo	Impacto Seguidores	Evidencia	Efectos Poder de mercado
5107	Mayorista de RAN	Durante 5 años tarifa de RAN para el entrante AVANTEL por debajo de costos Después del 5 año deuda acumulada con TIGO superior a 40MCOP	Reestructuración de AVANTEL, impago por 40MCOP	Claro no soporto la obligación de RAN de AVANTEL durante los 6 años de la misma forma que TIGO y TELEFONICA, Claro prestaba un escaso RAN lo que hace que hoy sea el operador con la menor deuda de ese operador. Como consecuencia TIGO invirtió ingentes recursos de red para soportar la obligación a costo cero.
5108	Mayorista/Minorista Móvil de OMV	Reducción de sus ingresos, erosión del servicio mayorista y eliminación de incentivos para ofrecer tarifas minoristas, en tanto su impacto en el IPRON	Solo TEF y TIGO prestan el servicio de OMV actualmente	Claro pese a solicitudes de acceso hoy no posee OMVs en su red, un alto ARPU desestimula a que cualquier OMV llegue a su red en tanto el elevado costo promedio por minuto resultante de la formula del IPRON
5826	Mercado Fijo	Grandes inversiones en corto tiempo, sin un modelo asociado de recuperación de las mismas	TIGO, ETB, y TEF se han manifestado en la necesidad de otorgar mayores plazos para su cumplimiento. TEF demandó la resolución	Claro es el único operador que de forma inmediata puede cumplir la resolución, lo ha manifestado públicamente
5827	Mayorista de RAN Mayorista/Minorista Móvil de OMV	Reducción de ingresos elimino uno de los cargos que pagaban el servicio de RAN	Una vez notificada la resolución AVANTEL aprovecho éste arbitraje regulatorio y sobre dimensionó las redes de TIGO con el tráfico que mantenía en la red de TEF, aumentando igualmente la deuda en un 37% mensual, llegando en menos de dos meses a 40MCOP hoy impagos	Claro no soporto ninguno de estos efectos, siendo el operador con mayores ingresos del mercado (56%) adicionalmente no vio menguados los mismos por efecto de Avantel.

RESPUESTAS A LA CONSULTA PÚBLICA SECTORIAL

7.1. PROBLEMA

1. ¿Está de acuerdo con la definición del problema: “El Régimen de Acceso e Interconexión existente no responde a las necesidades actuales de interacción entre los Agentes”? De ser negativa su respuesta: ¿Cuál sería entonces la definición del problema? Justifique su respuesta.

Respuesta

TIGO está de acuerdo con la definición del problema por cuanto, a pesar de que el régimen de acceso e interconexión ha venido evolucionando en el tiempo para adaptarse a nuevas tecnologías, nuevos actores y nuevos modelos de negocio, **el marco normativo actual no recoge completamente ni articula adecuadamente** las características de los agentes que participan del mercado en aspectos tales como la infraestructura desplegada, su trayectoria en el mercado, su capacidad financiera, el impacto de sus ofertas, entre otras; es por ello que consideramos que el Régimen de acceso e interconexión actual necesita ser modernizado y flexibilizado para lograr un mercado con condiciones equilibradas en aras de promover la competencia, incentivar la inversión y beneficiar a los usuarios. En ese sentido, también es importante, como lo menciona el documento, que la política de acceso e Interconexión este alineada con los objetivos de conectividad, que genere incentivos a la inversión en redes e infraestructura y que no cree cargas regulatorias adicionales, todo con el fin que se mejore la penetración de los servicios TIC en el país.

Dentro de esta respuesta, enunciamos los principales problemas que se identifican y que debería resolver el Régimen de Acceso e Interconexión que resulte luego de que el regulador atienda los planteamientos del sector recibidos a través de esta consulta:

- El régimen actual no permite proteger adecuadamente las inversiones del establecido, al no establecer condiciones de entrada adecuadas, que incentiven verdaderas inversiones y contribuyen a generar condiciones parasitarias.
- El régimen actual tiene definida una senda muy corta para llegar al esquema Sender Keeps All, lo cual es inoportuno al existir aún muchas asimetrías entre los agentes y la presencia de un operador dominante, a quien le favorece una rápida implementación de ese esquema para fortalecerse en esta posición e incluso con el riesgo de que el sector caiga en un monopolio.
- El régimen actual no es fuerte en la implantación de modelos de prepago en las relaciones de acceso e interconexión, lo cual facilita la entrada de operadores sin vocación de permanencia, sin un tamaño adecuado y sin solvencia financiera para responder por sus obligaciones de acceso e interconexión, lo que a la postre termina en defraudaciones a los establecidos.
- El régimen actual adolece de un marcado desequilibrio entre los tiempos y condiciones que se imponen para otorgar el acceso y la interconexión y los tiempos y condiciones que se fijan para permitir las desconexiones de operadores incapaces de cumplir con sus obligaciones financieras y/o que son descuidados en mantener las condiciones técnicas del acceso y/o la interconexión, incrementando con ello el riesgo de defraudación y detrimento para aquellos operadores obligados a otorgar el acceso y la interconexión en un tiempo record, pero que al momento de tener que acudir a la desconexión para proteger su patrimonio deben surtir un proceso lento y tedioso.

- El régimen de acceso e interconexión actual debe revisarse a fondo para robustecer el mecanismo de pruebas de imputación y así poder, por un lado, controlar efectivamente la dominancia actual, y por el otro las ofertas de operadores entrantes sin vocación de permanencia, que lanzan ofertas inviables al mercado ya que con ellas no se alcanza siquiera a cubrir los costos, lo deterioran y luego se retiran, habiendo dejado afectada la posibilidad de crecimiento y desarrollo del sector, caso UFF, AVANTEL, System networks.
- El régimen actual no desarrolla apropiadamente las condiciones de la interconexión cuando ésta se da a través del protocolo IP, generando riesgos de prácticas ilegales como el Bypass y CallBack de tráfico de voz y no resuelve los retos que este protocolo y forma de interconexión, plantean para aspectos tales como la medición de tráfico y o la disposición y pago de recursos al operador que, aunque cuenta con una pasarela para poder recibir la interconexión en IP, tiene aún una red tradicional que debe dimensionar para atender el tráfico del que sí posee una red completamente IP para interconectar.

7.2. CAUSAS

2. ¿Considera que además de las causas mencionadas en este documento (surgimiento de nuevos actores en la cadena de valor y nuevos modelos de negocio, evolución tecnológica y evolución de los tipos de relación de acceso e interconexión, divergencias entre las partes en la aplicación del Régimen), existen otras causas del problema bajo análisis? De ser positiva su respuesta: ¿Cuáles serían esas otras causas? Justifique su respuesta.

Respuesta

Dentro de las causas mencionadas y desarrolladas en el documento, observamos incorporadas las más importantes, no obstante consideramos recomendable tener en cuenta el momento actual que vive el mercado colombiano con hitos tan importantes como la subasta de espectro de 700/1900/2500MHz de 2019 y que pone al país en la senda de una importante evolución del mercado con una posible mayor cobertura en redes y servicios, lo que hace necesario que los cambios regulatorios en materia de acceso e interconexión tengan un énfasis particular en aspectos como el Roaming, la compartición de infraestructura y la correcta diferenciación y manejo de los derechos y obligaciones entre entrantes y establecidos, para moderar de manera correcta la dinámica entre la promoción de la competencia y el incentivo a la inversión, naturalmente teniendo siempre como foco la protección de los usuarios.

Otro de los elementos que se debe incluir dentro del análisis del régimen es la situación de dominancia que se presenta en el mercado colombiano, ya que se ha venido regulando sin tener en cuenta este hecho, y con ello se ha terminado por empeorar las condiciones de competencia del mercado. Tenemos como ejemplo el caso de la Resolución 5108 de 2017 que reguló el acceso de los operadores móviles virtuales (OMV), y con la cual se terminó afectando el ingreso de los operadores de red (OMR) seguidores, que cuentan dentro de sus redes con este tipo de operadores. Por su parte, el operador dominante todavía no tiene ningún OMV y no sufre afectación alguna por esta normatividad, con lo que se deja ver la importancia de que antes de seguir

emitiendo normatividad general, se impongan medidas de carácter específico al operador dominante, de tal forma que se corrija la falla existente en el mercado actual.

De igual forma hay temas de evolución tecnológica que se utilizan actualmente y que no están claramente regulados como el Circuit switch Fall Back (CSFB) y tecnologías que deberían proyectarse dentro de la regulación para que se puedan adoptar de forma paulatina, ya que a pesar de que están disponibles en la actualidad, son disruptivas y podrían generar grandes cambios e impactos en el mercado actual como son la Interconexión a nivel STM1; Interconexión a nivel IP que podría iniciar a nivel de señalización ; interconexión para VoLTE ; VoLTE en RAN entre otros.

3. ¿Considera que alguna de las causas expuestas en el documento (surgimiento de nuevos actores en la cadena de valor y nuevos modelos de negocio, evolución tecnológica y evolución de los tipos de relación de acceso e interconexión, divergencias entre las partes en la aplicación del Régimen) no guarda relación causal con el problema identificado? De ser positiva su respuesta: ¿Cuáles serían? Justifique su respuesta.

Respuesta

Desde TIGO consideramos que sí es consecuente la causa con el problema planteado, y sugerimos se adicione aquellas complementarias que hemos planteados en nuestra respuesta previa.

7.2.1. DIAGNÓSTICO CAUSAS

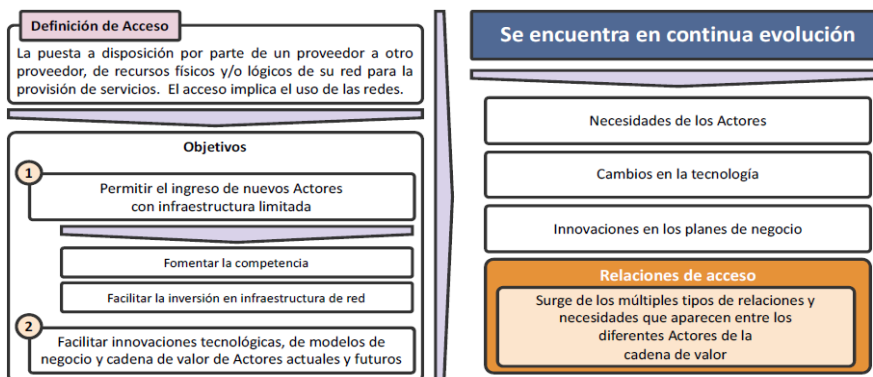
4. ¿Considera apropiadas las actuales definiciones de acceso y de interconexión? De ser negativa su respuesta: ¿Cuáles deberían ser las nuevas definiciones de acceso y de interconexión? justifique su respuesta

Respuesta

TIGO considera que las definiciones actuales son apropiadas, continúan teniendo plena vigencia y aplicabilidad a pesar de la evolución del mercado, la aparición de nuevos modelos de negocio y nuevos agentes.

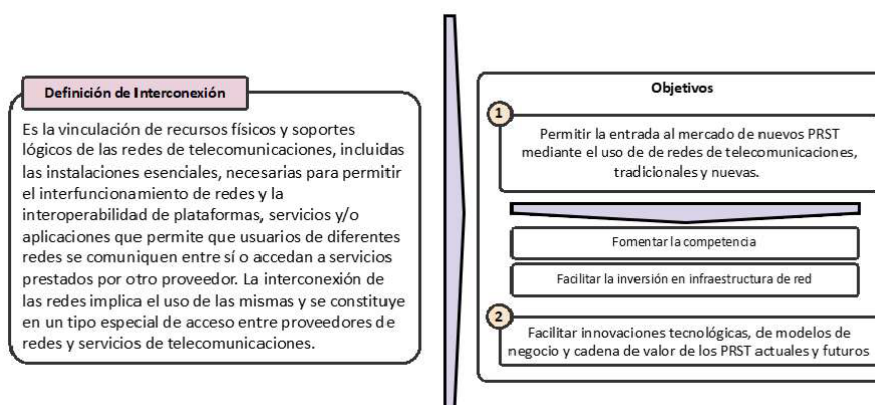
5. ¿Considera apropiados los objetivos que han sido planteados en el documento para el acceso y para la interconexión (Ilustraciones 25 y 31)127? De ser negativa su respuesta: ¿Cuáles deberían los objetivos del acceso y de la interconexión? Justifique su respuesta

Ilustración 25. Definición y objetivos del Régimen de Acceso



Fuente: Elaboración Pronia

Ilustración 31. Definición y objetivos del Régimen de Interconexión

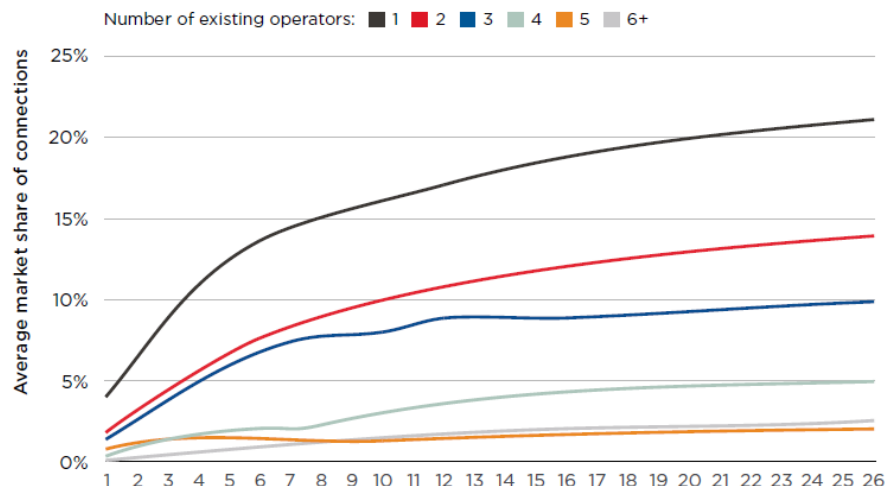


Fuente: Elaboración propia

Respuesta

Con la regulación actual se percibe un desbalance entre las inversiones en infraestructura que hacen los operadores establecidos versus las de nuevos actores, por esta razón el objetivo número 1 de este proyecto, no puede estar enfocado únicamente en permitir el ingreso de nuevos actores con infraestructura limitada.

Los nuevos entrantes en un mercado concentrado como el colombiano no tienen grandes efectos sobre las condiciones de competencia. Un estudio de la GSMA señala que los últimos entrantes, tienden a tener una menor participación de mercado, con lo que no se logra una verdadera dinámica competitiva en el mismo. (ver gráfica 1).



Gráfica 1. Participación de mercado promedio de acuerdo con estructura de mercado¹ (en trimestres después del lanzamiento)²

Por el contrario, estudios determinan que cada nuevo participante en el mercado detuvo el crecimiento del operador entrante anterior en términos de cuota de mercado³, lo que termina distribuyendo la menor parte del mercado entre los operadores seguidores y el operador dominante, continua con cuotas de mercado mucho mayores que el resto de competidores.

La interconexión debe estar enfocada en las relaciones de los operadores establecidos, teniendo en cuenta que hay un operador con posición de dominio. De otro lado, ofrecer condiciones apropiadas a los nuevos actores que tienen infraestructura limitada para que puedan entrar al mercado, creando los incentivos necesarios para que el entrante despliegue su propia infraestructura, de lo contrario sería un desestímulo a la inversión y al despliegue para todos los actores del mercado, como ya experimento la regulación con el operador AVANTEL a quien se le dio un subsidio durante 5 años, y hoy día debe al mercado una cifra superior a los 100 mil millones y a sus proveedores en general \$ 238.699 millones según el auto de la Superintendencia Sociedades.

En este sentido, es importante que las medidas asimétricas para los entrantes reconozcan los costos mínimos de la utilización de las redes.⁴

Deberá promoverse el ingreso de nuevos actores permitiéndose al inicio contar con infraestructura limitada pero mínima, y estableciendo una senda clara de obligaciones de invertir y permanecer permitiéndoles ascender en la escalera de inversión.

¹ Estudio de GSMA con 62 nuevos jugadores en 48 países a nivel mundial.

² Tomado de: GSMA intelligence, Spectrum for new entrants, lessons learned, 2015

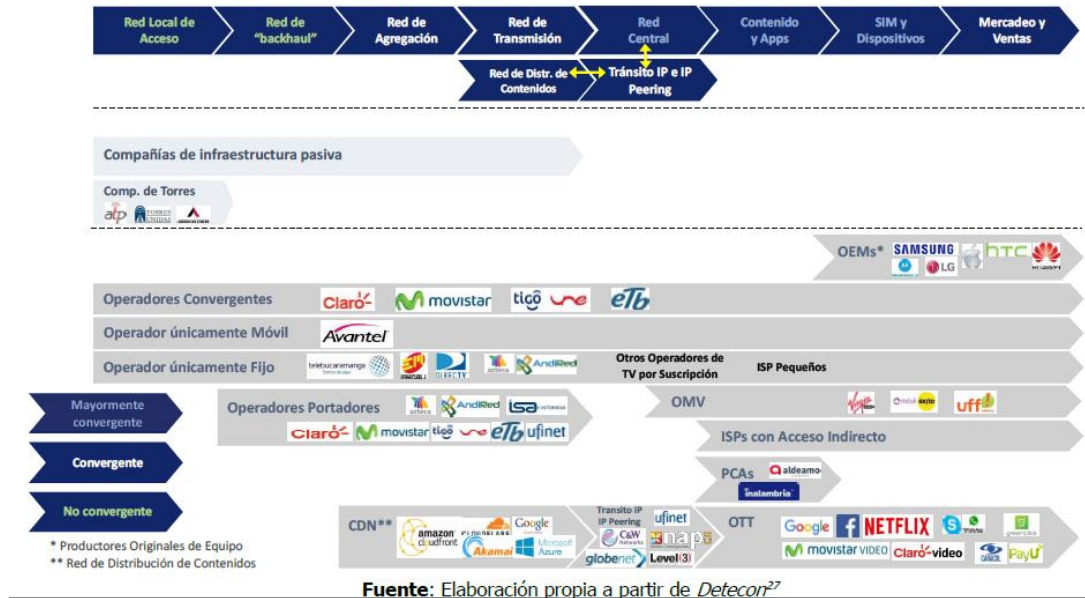
³ Dr. Martin Natter; Johann Wolfgang Goethe University Frankfurt Planning new tariffs at tele.ring – the application and impact of an integrated segmentation, targeting and positioning tool

⁴ Deloitte, Costing Methodology for Next Generation Networks, 2014

En concordancia con lo anterior consideramos que la redacción correcta del objetivo no es **“Facilitar la inversión en infraestructura de red”** sino **“PROMOVER la inversión en infraestructura de red”** o mejor aún, ambas.

6. Respecto a la **“Convergencia de la cadena de valor fija, móvil y de internet”** que se presentó en la Ilustración 14:

Ilustración 14. Convergencia de la cadena de valor fija, móvil y de internet



- ¿Considera que faltan eslabones en la cadena de valor presentada? De ser positiva su respuesta: ¿Cuáles serían esos otros eslabones? Justifique su respuesta.
- ¿Considera que faltan tipos de actores en la en la cadena de valor presentada? De ser positiva su respuesta: ¿Cuáles serían esos otros tipos de actores? Justifique su respuesta.

Respuesta

Luego de revisar la cadena de valor propuesta y comparándola con algunas referencias como la cadena de valor de ITU⁵ para internet, consideramos que no se omitieron eslabones ni actores dentro de la propuesta.

Hacemos mención sí a un conjunto de actores como son los proveedores de servicios en la nube, para los cuales sería conveniente analizar si su existencia amerita evaluar para ellos condiciones particulares de interconexión, o si el solo concepto de neutralidad de red ya cubija esas condiciones, bajo el entendido de que entre estos actores la interconexión es virtual y que su interconexión física y lógica, se da a otro nivel entre los PRSTs en los que esos actores se soportan para interoperar e interfuncionar.

⁵ <https://itunews.itu.int/en/4338-Business-mo-dels-in-a-converged-market.note.aspx>

7. En la Ilustración 17 se incluyen ejemplos de un conjunto de elementos de red activos y pasivos a través de la cadena de valor convergente de fijo, móvil e Internet, que pueden ser relevantes para una eventual modificación del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión. ¿Identifica otros elementos de red activos o pasivos que sean potencialmente relevantes y no se hayan incluido en la mencionada ilustración? De ser positiva su respuesta: ¿Cuáles serían estos elementos y a qué parte de la cadena de valor corresponderían? Justifique su respuesta

Ilustración 17. Elementos de red activos y pasivos a través de la cadena de valor convergente de fijo, móvil e Internet



Elementos activos de red (ejemplos)

Móvil	<ul style="list-style-type: none"> Antenas BTS/ BSC (2G) NodeB/ BNC (3G) eNodeB (4G) 	<ul style="list-style-type: none"> Ethernet enrutadores/ conmutadores 	<ul style="list-style-type: none"> Layer 2 enrutadores/ conmutadores 	<ul style="list-style-type: none"> Label Edge Router/ IP-MPLS 	<ul style="list-style-type: none"> Móvil 2G/3G <ul style="list-style-type: none"> MSC, SMSC HLR/VLR SGSN/ GGSN Móvil 4G <ul style="list-style-type: none"> EPC Fijo-Móvil <ul style="list-style-type: none"> NGN/ IP Core Interconexión GW Fijo PSTN <ul style="list-style-type: none"> PSTN Core VoIP GW Internet <ul style="list-style-type: none"> Servidor CDN Tránsito GW 	<ul style="list-style-type: none"> Voz, SMS Datos IMS/ VoLTE IPTV/VoD Contenido & App Plataformas Servidores de transacción 	<ul style="list-style-type: none"> Móvil <ul style="list-style-type: none"> SIM eSIM Smartphones Tablets MIFI Fijo <ul style="list-style-type: none"> Teléfono ISDN Home Routers Laptops Consola de juegos TVs 	<ul style="list-style-type: none"> Sistemas de distribución (offline, online) Sistemas de logística Facturación Cobro en línea Sistemas CRM
--------------	--	--	---	--	--	---	--	--

Varios de los elementos de Red presentes hoy en día se han consolidado o corresponden a innovaciones tecnológicas que no existían en el país al momento de la expedición de la Resolución de la Resolución 3101 de 2011

Elementos pasivos de red (ejemplos)

<ul style="list-style-type: none"> Torres, azoteas "rooftop" Electricidad / AC Ductos / cableado int. Cobre, fibra oscura Gabinete de calle 	<ul style="list-style-type: none"> Ductos, Fibra oscura, cobre 	<ul style="list-style-type: none"> Ductos, Fibra oscura, PoP 	<ul style="list-style-type: none"> Ductos, Fibra oscura, PoP/ Centros de Datos 	<ul style="list-style-type: none"> PoP Pol Centros de Datos 	<ul style="list-style-type: none"> Centros de Datos
--	---	---	---	--	--

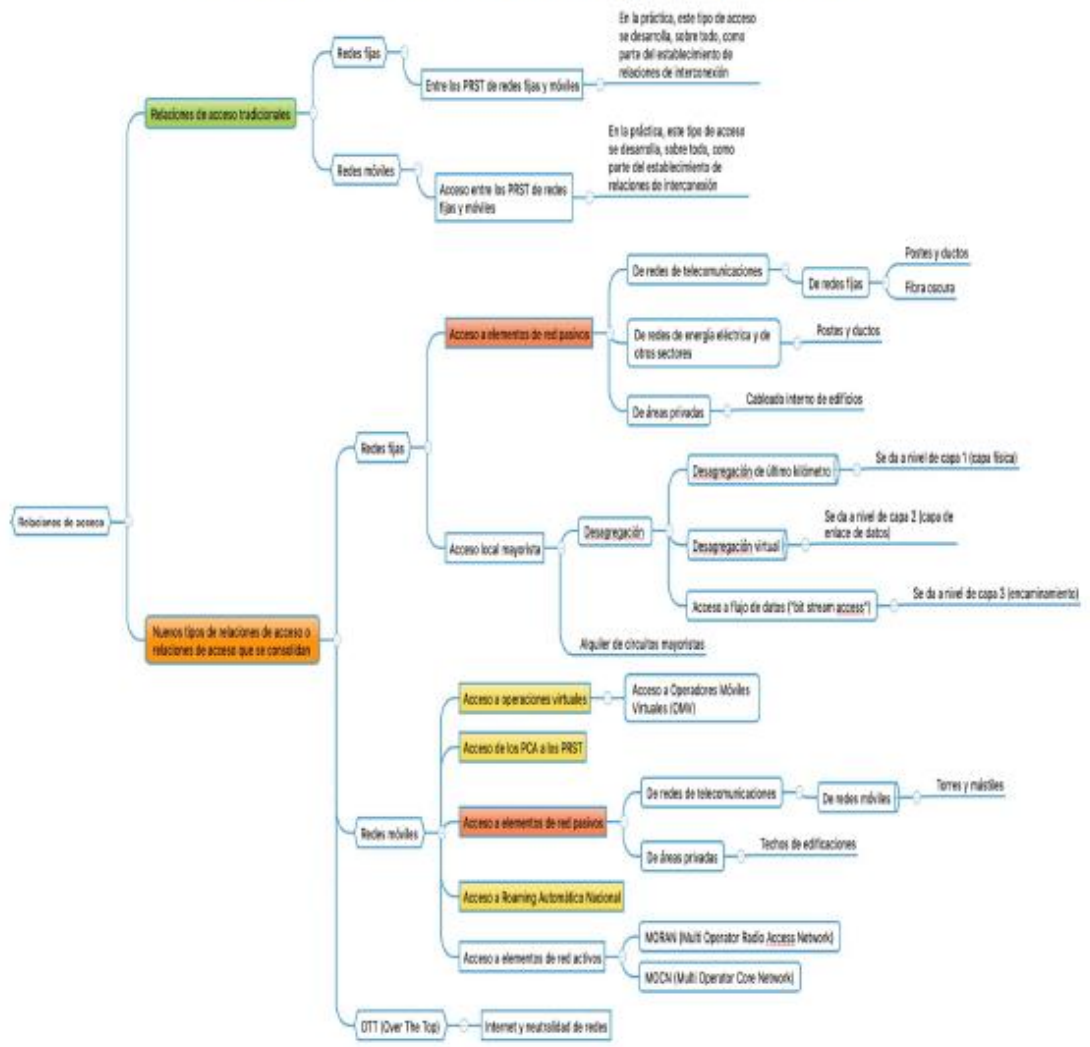
Fuente: *Detecom*²⁸

Respuesta

No identificamos elementos adicionales actualmente, no obstante, el sector debe estar atento a la aparición de nuevos elementos producto de la evolución tecnológica y/o de cambios en los modelos actuales de negocio, para incluirlos oportunamente.

8. Respecto de los tipos de relaciones de acceso tradicionales y nuevas que se presentan en la Ilustración 26: ¿Considera que falta algún tipo de relación de acceso? De ser positiva su respuesta: ¿Qué tipo de relación de acceso falta? Justifique su respuesta

Ilustración 26. Relaciones de acceso tradicionales y nuevas



Fuente: Elaboración propia

Respuesta

Observamos que el esquema contiene todas las relaciones de acceso nuevas y tradicionales existentes. No obstante TIGO considera que el régimen de acceso que se desprenda de esta consulta deberá asegurar que en las relaciones de acceso que se desarrollen, al menos una de las partes deberá ser proveedor de red y contar efectivamente con la misma.

De otra parte, recomendamos que para el caso de la interconexión indirecta, el nuevo régimen garantice que el operador que haga las veces de operador de tránsito reciba una remuneración adecuada, no sólo por el uso de sus interconexiones como tránsito, sino por todos aquellos servicios y gestiones administrativas que realiza como parte de su rol.

9. A partir de los tipos de problemáticas identificadas en los casos de solución de conflictos y de cara a una eventual modificación del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión:

c. ¿Se necesitan cambios en la actual estructura de las Ofertas Básica de Interconexión (OBI), De ser positiva su respuesta: ¿Qué tipo de cambios? Justifique su respuesta

Respuesta

Como respuesta a este numeral, más adelante dentro de este documento, se presenta un cuadro con nuestro análisis a cada uno de los principales aspectos incluidos en el formato actual de la Oferta Básica de Interconexión y nuestras recomendaciones de ajuste o revisión.

d. ¿Resultaría benéfico para el sector generar la obligación de Ofertas Básicas de Acceso (OBA) para nuevos tipos de agentes? Justifique su respuesta.

Respuesta

Como respuesta a este numeral, más adelante dentro de este documento, se presenta un cuadro con nuestro análisis a cada uno de los principales aspectos incluidos en el formato actual de la Oferta Básica de Interconexión y nuestras recomendaciones de ajuste o revisión incluyendo este punto.

e. ¿Se necesitan cambios en los mecanismos de definición de garantías para las relaciones de interconexión y acceso? De ser positiva su respuesta: ¿Qué tipo de cambios? Justifique su respuesta

Respuesta

Como respuesta a este numeral, más adelante dentro de este documento, se presenta un cuadro con nuestro análisis a cada uno de los principales aspectos incluidos en el formato actual de la Oferta Básica de Interconexión y nuestras recomendaciones de ajuste o revisión incluyendo este punto.

f. ¿Se necesitan cambios en los mecanismos para la desconexión de interconexión y acceso? De ser positiva su respuesta: ¿Qué tipo de cambios? Justifique su respuesta

Respuesta

En efecto, actualmente se evidencia la necesidad de modificación en la regulación vigente para que la desconexión se pueda realizar cuando existe solo el pago parcial del acceso o la interconexión, dado que el PRST continúa asumiendo costos de red por los cuales no está obteniendo ningún ingreso. Así entonces, se recomienda que, si no se lleva a cabo una desconexión, se aplique la suspensión cuando no exista un pago y/o no se actualicen las garantías, ahora bien consideramos que tal y como sucede en la

mayoría de las relaciones de acceso e interconexión de BEREC (2017) se implemente el prepago como forma única de pago en este tipo de relaciones, prepago que se daría en función de las proyecciones que de común acuerdo fijen los operadores solicitante y OMR.

Adicionalmente, tampoco existe un procedimiento para desconectar a los usuarios de un operador que haya cesado pagos y tengan que ser migrados hacia otro operador. Al respecto sugerimos evaluar el siguiente procedimiento a ejecutarse una vez se tenga conocimiento de que puede procederse con la desconexión de un operador del servicio que le presta otro:

1. Informar, de manera inmediata y a más tardar dentro de los 2 días calendario siguientes a la expedición del acto administrativo, a toda su base de usuarios a través de todos los medios de los que disponga, incluyendo sus canales de atención al usuario acerca de: (i) la desconexión provisional; (ii) la posibilidad de hacer uso del derecho a la portabilidad numérica móvil a cualquier otro operador móvil según dispuesto en el artículo 2.6.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016; (iii) notificar del plazo máximo para realizar la portación.
2. Enviar, de manera inmediata y a más tardar dentro de los 2 días calendario a la expedición de este acto administrativo, mensajes cortos de texto (SMS) gratuitos a toda su base de usuarios informando: (i) la desconexión provisional; (ii) la posibilidad de hacer uso del derecho a la portabilidad numérica móvil a cualquier otro operador móvil según dispuesto en el artículo 2.6.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016; y (iii) notificar del plazo máximo para realizar la portación.

g. ¿Se necesitan cambios en los tipos de instalaciones esenciales identificados en la actual regulación? De ser positiva su respuesta: ¿Qué tipo de cambios? Justifique su respuesta.

Respuesta

TIGO no detecta cambios necesarios en los tipos de instalaciones esenciales identificadas en la actual regulación, no obstante, queremos hacer referencia en este numeral a la necesidad de revisar la regulación vigente sobre la compartición de costos de interconexión de que trata el Artículo 4.1.2.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y en particular, la compartición de los costos de los medios de transmisión de ámbito local para la interconexión. En este punto nos permitimos recomendar que dichos costos se compartan bajo el principio de igualdad entre iguales, cargando mayores costos a quien en mayor medida utiliza las redes, como es nuestra interpretación de la actual regulación y que debe ser reforzado a toda la relación.

Consecuente con lo anterior se recomienda que, como mecanismo para instrumentar este esquema, se recurra a la configuración de rutas unidireccionales de forma obligatoria para manejar de manera independiente el tráfico del que cada parte es titular, responsable y beneficiario, y que en ese sentido cada parte provea a su costo los medios de transmisión respectivos.

7.3. CONSECUENCIAS

10. *¿Considera que existen otras consecuencias del problema, además de las mencionadas en el documento (altos costos de transacción, desincentivos a la innovación, barreras a la entrada de nuevos agentes, modelos de negocio y necesidades)? De ser positiva su respuesta: ¿Cuáles serían esas otras consecuencias? Justifique su respuesta.*

Respuesta

Consideramos que si existe al menos una consecuencia adicional del problema planteado con el régimen de acceso y uso actual y que resulta ser una combinación fatal para operadores establecidos que se encuentran en un mercado en el que tienen que competir, por un lado, contra el operador dominante sin herramientas regulatorias suficientes para hacerlo de forma equilibrada y por el otro, contra operadores entrantes sin vocación de permanencia, sin capacidad financiera y con comportamientos parasitarios y/u ofertas minoristas al mercado por debajo de costos que erosionan principalmente la participación de mercado de operadores que, como TIGO, están en el medio de los agentes con las características de dominancia o riesgo de languidez. Es por ello por lo que se requiere un nuevo régimen de interconexión que balancee de forma adecuada los tres ejes básicos por los que debe velar la regulación: **i)** La promoción de la competencia, **ii)** El incentivo a la inversión y **iii)** Todo lo anterior reflejado en beneficios para los usuarios.

11. *¿Considera que alguna de las consecuencias expuestas en el documento (altos costos de transacción, desincentivos a la innovación, barreras a la entrada de nuevos agentes, modelos de negocio y nuevas necesidades) no guarda relación de consecuencia con el problema identificado? De ser positiva su respuesta: ¿Cuáles serían? Justifique su respuesta.*

Respuesta

No, observamos que el planteamiento propuesto guarda coherencia entre las causas y las consecuencias y se ve reforzado por los complementos presentados por TIGO en este documento.

7.3.1. DIAGNÓSTICO CONSECUENCIAS

12. *Desde la perspectiva de su empresa: ¿han existido casos donde, a partir de una relación de interconexión o de una relación de acceso (existente o solicitada) con otro Agente del sector, se haya dado la consecuencia denominada en el documento como “altos costos de transacción”? De ser positiva su respuesta:*

- a. *Describa brevemente las situaciones (máximo 3) e indique en qué forma se dieron estos “altos costos de transacción”*

Respuesta

- **SOLICITUD DE ACCESO POR PARTE DE UN PCA:** TIGO tuvo que atender en simultánea cinco (5) solicitudes de un mismo PCA que conformó cinco empresas idénticas con el único propósito de evadir sus obligaciones de acceso en el sentido de tener que respetar las condiciones de simultaneidad de envío de mensajes SMS y el principio de no discriminación, a que obliga la regulación para ese tipo de relaciones.
- **DESCONOCIMIENTO DE LA REGULACIÓN POR PARTE DE UN OPERADOR MÓVIL EN LO RELATIVO A SU CONDICIÓN DE ESTABLECIDO Y LA FORMA DE REMUNERAR LA INSTALACIÓN ESENCIAL DEL RAN:** TIGO se encuentra inmerso en múltiples procesos legales procurando recuperar lo adeudado por un operador móvil, que desconoce la regulación que le aplica como operador establecido y por ende los valores a los que debe remunerar la instalación de RAN que TIGO le provee.
- **DILACIONES INJUSTIFICADAS POR PARTE DE SU MAYOR PROVEEDOR DE RAN:** TIGO tuvo que abordar un extenso y tedioso proceso de negociación y conflicto con su mayor proveedor de RAN, que conllevó a obtener dicho acceso en un tiempo cercano a cuatro (4) veces el máximo que establece la regulación actual para otorgar esa instalación esencial.

13. Desde la perspectiva de su empresa: ¿han existido casos donde, a partir de una relación de interconexión o de una relación de acceso (existente o solicitada) con otro Agente del sector, se hayan dado casos de “desincentivos a la innovación”? De ser positiva su respuesta:

a. Describa brevemente las situaciones (máximo 3) e indique en qué forma se dieron estos “desincentivos a la innovación”

Respuesta

TIGO no ha registrado casos con esas características.

14. Desde la perspectiva de su empresa: ¿han existido casos donde, a partir de una relación de interconexión o de una relación de acceso (existente o solicitada) con otro Agente del sector, se hayan dado casos de “barreras a la entrada de nuevos agentes, modelos de negocio y necesidades”? De ser positiva su respuesta:

a. Describa brevemente las situaciones (máximo 3) e indique en qué forma se dieron estos casos de “barreras a la entrada de nuevos agentes, modelos de negocio y necesidades”

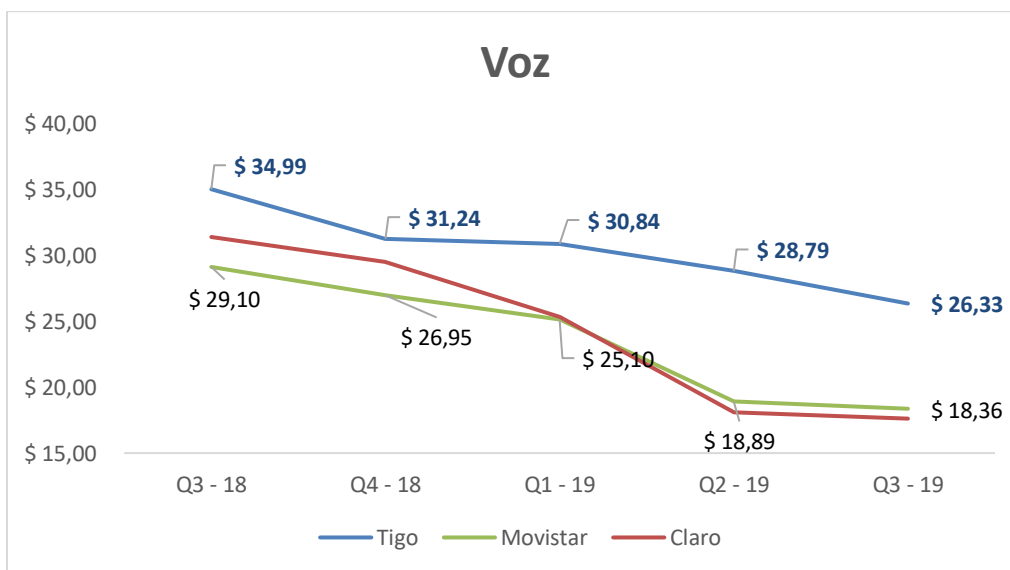
Respuesta

TIGO no ha registrado casos con esas características. No obstante en este punto, llamamos la atención para que en el régimen de acceso e interconexión que se desprenda de esta consulta, se incluya la revisión profunda de la normatividad que impone condiciones de asimetría favorables a los operadores entrantes, otorgándoles beneficios en cuanto a tarifas para la instalación esencial de RAN y cargos de acceso para la Interconexión, generando con ello un desincentivo a la inversión tanto del que provee el RAN y la interconexión, como del operador entrante que no acomete los despliegues de red propia. En este sentido las medidas deberán tener en cuenta los costos mínimos de las redes cuya referencia es el valor que se paga actualmente por interconexión y ser únicamente exigibles al operador dominante. Esta tarifa deberá calcularse con el modelo de costos LRIC puro, determinando y estableciendo con esta metodología el piso tarifario. También se deberá limitar la duración de las medidas asimétricas a un plazo máximo de tres (3) años, buscando con ello incentivar de manera temprana al operador entrante para que despliegue su propia infraestructura.

15. ¿Cuál de todas las consecuencias con las que su empresa ha sido afectada (tomando en consideración sus respuestas a las preguntas 12, 13 y 14 precedentes), es la que ha tenido mayor impacto y por qué?

Respuesta

Adicional a los tres casos brevemente descritos en nuestra respuesta al numeral 7.3.1, presentamos el tema de la tarifa mayorista para los Operadores Móviles Virtuales -OMV-, que es calculada con base en la tarifa minorista (IPRON) del OMR, la cual ha llegado a niveles tan bajos, que el valor actual de la tarifa no está cubriendo los costos de interconexión a redes fijas cuya tarifa regulada es de \$27,08.



En concreto, cuando un usuario de un OMV llama a un usuario de una red fija, debe pagar el diferencial del cargo de acceso, lo cual deja sin remunerar el uso de la red del OMR, y además este último no obtiene utilidad alguna de esta transacción. La normatividad actual ha incrementado el margen de los OMV, en desmedro del margen de los operadores de red OMR, creando desincentivos para la atención de nuevos OMV por parte de los OMR. Esto debe revisarse con urgencia en el régimen de acceso e interconexión actual.

En los anteriores términos damos respuesta a las inquietudes planteadas por el ente regulador y ponemos en su conocimiento nuestros comentarios, esperando que los mismos sean tenidos en cuenta al momento de expedición de los documentos regulatorios definitivos respecto al Régimen de Acceso, Uso e Interconexión.

Cordialmente,



CARLOS ANDRÉS TELLEZ RAMIREZ
Director Asuntos Regulatorios e Interconexión
Vicepresidencia de Asuntos Corporativos