



Bogotá D.C., febrero 18 de 2021

Señores,

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES - CRC

SERGIO MARTINEZ MEDINA

CARLOS LUGO SILVA

NICOLAS SILVA CORTES

PAOLA BONILLA CASTAÑO

Comité de Comisionados

SESION DE COMISION DE COMUNICACIONES.

Calle 59A bis No. 5-53 Edificio Link Siete Sesenta Piso 9. **Código Postal:** 110231

Correo Electrónico: atencionalcliente@crcom.gov.co,

accesoainterconexion@crcom.gov.co

Bogotá D.C.

Asunto: Comentarios al **“DOCUMENTO DE ALTERNATIVAS REGULATORIAS”** del proyecto regulatorio **“REVISIÓN DEL RÉGIMEN DE ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN”**.

Apreciados señores Comisionados:

En atención al documento indicado en el asunto y en forma complementaria a la contestación de la encuesta sobre **ALTERNATIVAS REGULATORIAS** correspondiente al proyecto regulatorio de **“REVISIÓN DEL RÉGIMEN DE ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN”**, **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.**, en adelante simplemente **VIRGIN**, manifiesta algunas consideraciones adicionales a nuestras respuestas sobre las alternativas regulatorias a las de acceso a las redes móviles consultadas, en tanto estas definen en gran porcentaje las condiciones competitivas del mercado.

Para nuestras solicitudes y conclusiones debemos necesariamente tener en cuenta que el presente proyecto regulatorio tiene como antecedentes inmediatos tres documentos a saber:

1. El documento de consulta sobre **“POLÍTICA REGULATORIA PARA ACCESO E INTERCONEXIÓN”**, publicado por la CRC el octubre 8 de 2018 y los comentarios al mismo publicados por los interesados el 11 de marzo de 2019.





2. El documento “**REVISIÓN DEL RÉGIMEN DE ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN**”, publicado el 27 de diciembre de 2019 y que se acompañó de los documentos “**POLITICA-REFERENCIA-SEIS-PAISES**” y un **BORRADOR DE RECOMENDACIONES PARA UNA POLÍTICA COLOMBIANA DE ACCESO E INTERCONEXIÓN CON BASE EN EL EJERCICIO DE COMPARACIÓN**.
3. El proyecto regulatorio “**REVISIÓN DEL RÉGIMEN DE ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN**”, publicado el 21 de julio de 2020.
4. Y, finalmente, el documento final que nos ocupa en esa oportunidad, titulado “**DOCUMENTO DE ALTERNATIVAS REGULATORIAS**” **CORRESPONDIENTE AL PROYECTO REGULATORIO DE “REVISIÓN DEL RÉGIMEN DE ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN”**, publicado el pasado 2 de febrero 2021.

Consideramos importante hacer un análisis del *iter regulatorio* del presente proyecto en relación con los contratos de Acceso y en especial aquellos aspectos que impactan a los Operadores Móviles Virtuales, en adelante, OMV y de manera especial a **VIRGIN**.

1. En relación con el primero de estos (“**POLÍTICA REGULATORIA PARA ACCESO E INTERCONEXIÓN**”), la CRC estableció un conjunto de principios guía u orientadores que pretendían ser referente para futuros análisis regulatorios que desarrollara la CRC sobre esta materia y que contemplara las tendencias futuras de los mercados y las tecnologías de telecomunicaciones, de modo que dichos cambios se incluyan en el marco regulatorio de forma planeada y ordenada, facilitando su incorporación en la dinámica propia de los servicios, planteando como disposiciones regulatorias susceptibles de evaluación o actualización la Resolución CRC 4112 de 2013, la Resolución CRC 4660 de 2014, la Resolución CRC 5107 de 2017 y la **Resolución CRC 5108 de 2017**¹, todas ellas actualmente compiladas en la Resolución CRC 5050 de 2016.

En este primer documento, la CRC se propone evaluar, entre otros, los siguientes mercados relevantes de forma regular: “*c. Acceso móvil mayorista (OMV/Roaming nacional)* “. De manera específica en este mercado y en relación con los OMV, la CRC afirma “En relación con los OMV se plantea la “*Evaluación del mercado de acceso móvil mayorista para determinar el mercado/servicios y los proveedores a regular incluyendo las obligaciones a aplicar impuestos a los mismos.*” Planeó incluir también “... *las ofertas mayoristas para Operadores Móviles Virtuales (OMV) y Roaming Automático Nacional.*”

Lo más importante fue que la CRC consideró que: “*Al ser un mercado dinámico, los cambios tecnológicos son esperados y el resultado de la actual regulación de precios todavía no se ha observado, por lo que*

¹ Esta Resolución establece las condiciones de remuneración de las redes de servicios móviles asociadas al acceso bajo la figura de **operador móvil virtual**, entre otros aspectos.





la CRC llevará a cabo una evaluación del mercado de acceso móvil cuando se cuente con mayor información. Esto es necesario para tener la seguridad de que la regulación es suficiente y apropiada.

Para ello, **“Las siguientes actividades relevantes están planeadas por la CRC:**

- Realizar un estudio de mercado que recopile datos de mercado de los proveedores.
- Proporcionar un borrador de la evaluación de mercado.
- Consulta nacional con las partes interesadas.
- Finalizar la evaluación de mercado y decidir sobre qué, a quién y cómo se implementará la regulación de Acceso e Interconexión.”

2. Con posterioridad, el documento **“REVISIÓN DEL RÉGIMEN DE ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN”**, publicado el 27 de diciembre de 2019, **define el problema a resolver** y es el resultado de la fase inicial del proceso de análisis de impacto normativo -AIN- al hacer un **análisis de los elementos que inciden en el cumplimiento de los objetivos asociados al Régimen de Acceso, Uso e Interconexión, así como las consecuencias del problema identificado, el análisis de los agentes involucrados** y una consulta al sector y demás agentes interesados.

El problema se definió entonces como: **EL REGIMEN DE ACCESO E INTERCONEXION EXISTENTE NO RESPONDE A LAS NECESIDADES ACTUALES DE INTERACCION ENTRE LOS AGENTES.**

El documento concluye que existen *“...necesidades actuales a las que el régimen no responde y que se seguirán presentando dada la constante evolución del sector, lo cual genera la necesidad de una continua actualización del régimen”*

“... entre 2011 y 2019 han surgido nuevos eslabones en la cadena de valor fija, móvil y de internet, así como nuevos modelos de negocio. Este fenómeno muestra que se está dando una importante serie de innovaciones que han llevado al surgimiento de nuevos tipos de Actores que se han integrado al ecosistema en estos eslabones; a la adaptación de los Actores tradicionales a los cambios en la cadena de valor; e incluso al surgimiento de nuevos Actores dentro de los eslabones tradicionales de la cadena de valor. Esta diversidad de nuevos Agentes, muchos de ellos con modelos de negocio innovadores, tiene un conjunto de necesidades de interacción con los otros Actores del ecosistema que no siempre están previstas en el actual Régimen de Acceso e Interconexión.”

No obstante, la misma CRC concluyó en relación con los artículos que entran en revisión: capítulo 3





Título IV Resolución CRC 5050 de 2016, lo siguiente:

“Por su parte, en lo que tiene que ver con la provisión de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional y el apartado de Operación Móvil Virtual, **las secciones que no se estudiarán en el presente proyecto tienen que ver con las condiciones de remuneración tanto del acceso a RAN como del cargo de acceso que deben pagar los OMV a los OMR para proveer su servicio** (ver Ilustraciones 7 y 8). En ambos casos, la remuneración establecida por la Comisión tiene como base el modelo de costos de redes móviles, sin embargo, las particularidades de cada caso fueron estudiadas en los proyectos regulatorios “Condiciones para la provisión de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional” y “Revisión de los mercados de servicios móviles”.

Ilustración 7. Secciones del capítulo Condiciones Generales para la provisión de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional



Fuente: Elaboración Propia

Ilustración 8. Secciones del capítulo Operación Móvil Virtual



Y continua la CRC argumentando:

“Otro de los segmentos que ha experimentado profundas transformaciones con la entrada de nuevos competidores y modelos de negocio, es el mercado móvil: **en el año 2010 se anunció la entrada en operación del primer Operador Móvil Virtual (OMV) en Colombia: Uff Mobile, al cual lo siguió Virgin Mobile y Móvil Éxito en el año 2013, y luego otras empresas que compiten en este segmento con los**





operadores móviles tradicionales: como Logística Flash Colombia S.A.S y Suma Móvil SAS22 quienes iniciaron operaciones en Colombia en el año 2018.”

*Por otra parte, existen Nuevos tipos de Actores, tales como: las compañías de infraestructura pasiva, cuyo principal desarrollo en Colombia han sido las compañías de torres ubicadas en la red local de acceso; y las Redes de Distribución de Contenidos (CDN). Existen además Actores que se consolidan de manera significativa a partir del año 2011, como los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA); los proveedores de Tránsito IP e IP Peering; **los Operadores Móviles Virtuales (OMV)**; y los Over The Top (OTT).*

Ahora bien, en relación con las **RELACIONES DE ACCESO**, la CRC plantea que *“El acceso, por tanto, está en continua evolución: **depende por supuesto de las necesidades de los nuevos Actores**, los cuales pueden ubicarse tanto en los eslabones de la cadena de valor que ya existían desde el año 2011, como los que han surgido en los nuevos eslabones de dicha cadena de valor. El acceso también está condicionado por los cambios en la tecnología y por el surgimiento de innovaciones en los planes de negocio. Sin embargo, **la evolución en los tipos de relaciones de acceso debe tratarse como una causa independiente en la descripción del árbol del problema, porque surge de los múltiples tipos de relaciones y necesidades que aparecen entre los diferentes Actores de la cadena de valor como se explica en detalle a continuación.**”* Y Por tanto la misma CRC define *“**un alcance parcial en este proyecto, en relación con el acceso de los Operadores Móviles Virtuales (OMV), el acceso de los PCA a los PRST y el acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional (RAN)**”,* en razón de que *“...**existen muchos tipos de OMV, y cada uno de estos puede tener diferentes necesidades en sus relaciones de acceso con los OMR**”*

Dentro de los ejemplos de las nuevas relaciones de Acceso la CRC considera **las relaciones de acceso entre los PCA y los OMV** que identifica el mismo documento y que en realidad existen como un problema que apenas dicho documento esboza incipientemente.

3. En el proyecto regulatorio **“REVISIÓN DEL RÉGIMEN DE ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN”**, publicado el 21 de julio de 2020, se definió árbol del problema definitivo con los ajustes realizados a partir de los comentarios de los agentes interesados, así como los objetivos del proyecto regulatorio **“Revisión del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión”**, a fin de ser adelantado en el 2020. En el mismo se definieron el Objetivo General y los Objetivos específicos para *“Identificar alternativas e implementar mejoras regulatorias, utilizando criterios de simplificación normativa...”*

En este documento la CRC dejó en claro que:





“el tema de los OTT como agentes de mercado y la remuneración de los OMV, no son materia del presente proyecto en la medida que el alcance no implica realizar estudios de mercado de las diferentes temáticas que el Régimen de Acceso e Interconexión de una manera u otra impacte. En virtud de lo anterior, la Comisión estructuró una Política de Acceso e Interconexión, que tiene como fin estudiar de manera integral el Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, por lo que las soluciones a los diferentes cuellos de botella identificados por la Comisión y los agentes provienen de varios frentes y no solamente del presente proyecto regulatorio.”

Sin embargo, el objetivo no se alcanzó el año pasado y por ello, el pasado, de 2 febrero de 2021, se publicó el documento titulado:

4. **“DOCUMENTO DE ALTERNATIVAS REGULATORIAS”** correspondiente al proyecto regulatorio de **“REVISIÓN DEL RÉGIMEN DE ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN”**, en el cual se plantean una serie de alternativas para que los diferentes agentes del mercado la respondan y poder determinar su pertinencia y funcionalidad, desecharlas y/o construir alternativas adicionales que respondan a las necesidades de los distintos mercados o de las partes involucradas.

De acuerdo con lo anterior, con los análisis realizados por la CRC a lo largo de los casi dos años y medio que lleva la construcción y socialización de este proyecto, la reconocida dificultad de la CRC para conocer la complejidad de nuevas relaciones y nuevos modelos de negocio en constante cambio en virtud de los nuevos agentes sectoriales, muy respetuosamente solicitamos que en lo que hace relación a las relaciones de acceso en las cuales interviene un OMV, se tengan en cuenta lo siguiente:

- A. El Acceso a la Instalación esencial del **Roaming Automático Nacional** para los OMV debe continuar materializándose como **INTEGRAL**, de conformidad con el artículo 4.16.2.1., el cual comprende un esquema de remuneración para *“los diferentes servicios”* que presta el OMV, incluyendo por supuesto el RAN, que se encuentra incluida en la remuneración por la provisión del acceso a las redes del OMR para la provisión de voz y datos, bajo la figura de Operación Móvil Virtual de acuerdo con lo consagrado en la regulación vigente.
- B. **Las condiciones de Acceso de los PCA a los usuarios de los OMV** deben considerar las dinámicas y especificidades propias de estos agentes del mercado y por ello, si bien debe incorporar la remuneración de la red del OMR, la misma no se debe reducir a una relación entre el OMR y los PCA e Integradores Tecnológicos sin tener en cuenta al OMV. Por tanto, planteamos que estas relaciones se sigan, por ahora, adelantando en términos comerciales.

Al respecto, además, solicitamos que deba tenerse en cuenta que los Proveedores de





Contenidos y Aplicaciones (PCA)², de acuerdo con la CRC tal como afirma en documentos públicos, se encuentran sometidos expresamente a su regulación, pues *“al efectuar una interpretación ordenada que tome en consideración la finalidad y lógica de la Ley 1341, en especial las previsiones respecto del objeto, los principios y las finalidades de la intervención del Estado en el sector, se concluye que los destinatarios de la regulación de la CRC son los proveedores de redes, los proveedores de servicios, proveedores de contenidos y de aplicaciones y los comercializadores”* y por tanto, en aplicación del principio de Igualdad ante la Ley, los PCA deberían contribuir con los costos de la Regulación que en Colombia sólo se les imputa a los Proveedores de Redes y a los Proveedores de Servicios de Telecomunicaciones, debiendo la CRC y MINTIC promover las modificaciones legislativas y regulatorias correspondientes que se han omitido en el pasado, beneficiándolos.

En efecto, NO se justifica un trato diferencial y beneficioso a los PCA, cuando la CRC los ha incorporado en varios proyectos regulatorios y de Solución de Conflictos, dado que debe mantenerse un equilibrio entre los distintos agentes que participamos en el mercado móvil y de esta manera fomentar la competencia y el bienestar de los usuarios.

- C. Relaciones entre el OMR y el OMV.** En relación con este tipo de relaciones, sugerimos que las mismas no sean objeto de este proyecto regulatorio, sino de uno especial, como bien lo planteó la CRC en la Agenda 2021-2022, por cuanto como la misma CRC lo analizó en su oportunidad *“existen muchos tipos de OMV, y cada uno de estos puede tener diferentes necesidades en sus relaciones de acceso con los OMR”*, que deben ser objeto de un análisis más profundo y detallado, como bien lo manifiesta la CRC.

Atento saludo,

SARA ROCÍO BREZINER SÁNCHEZ

Representante Legal Suplente
Virgin Mobile Colombia S.A.S.

² Definidos como *“[...] Agentes responsables directos por la producción, generación y/o consolidación de contenidos y aplicaciones a través de redes de telecomunicaciones. Estos actores pueden o no estar directamente conectados con el o los PRST sobre los cuales prestan sus servicios [...]”*

