

Bogotá D.C., 25 de noviembre de 2019.

Doctora

**ZOILA VARGAS**

Directora

**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

Calle 59 A bis No. 5- 53, Edificio Link Siete Sesenta Piso 9

Teléfono: +57 (1) 3198300

[agenda.regulatoria@crcom.gov.co](mailto:agenda.regulatoria@crcom.gov.co)

Ciudad

Asunto: Comentarios de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S. A. E.S.P. en adelante ETB a la Agenda Regulatoria 2020 - 2021

Apreciada Doctora:

Revisada la lista de temas que serán abordados por la Comisión durante el periodo señalado y sus respectivos cronogramas, ETB se permite remitir sus comentarios.

#### 1. Generales.

La agenda regulatoria pretende establecer las directrices a desarrollar en determinado periodo para que, a través de una acción coordinada e integrada con los actores del sector se defina una hoja de ruta que responda a las necesidades de la industria, es así que la agenda que se pretende desarrollar la CRC en el 2020 y 2021 debe responder a las necesidades de la industria TIC y así mismo, debe enmarcarse en su rol de Regulador Convergente de acuerdo con lo previsto en la Ley 1978 de 2019.

Según el el BID<sup>1</sup> para el caso de los países de América Latina y el Caribe, es necesario modernizar sus marcos regulatorios para asegurar que lleven en cuenta los cambios tecnológicos y la convergencia de los servicios, según el mismo organismo, la reforma de los marcos regulatorios debe enfocarse en asegurar el derecho al acceso a la banda ancha y la promoción de la competencia en los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.

---

<sup>1</sup> Telecommunications Governance: Toward the Digital Economy. BID. Autores Cabrera, Joan Oriol; Puig Gabarró, Pau.  
07-07.7-F-020-v.5

Ahora bien, a efectos de propiciar la competencia, es necesario que la CRC incluya dentro de sus actividades a desarrollar durante el año 2020, la definición de posición dominante del operador Claro, en ese sentido, se debe finalizar la actuación particular sobre la dominancia en el mercado de servicios móviles que inició desde el año 2017 la cual ha sido postergada, ya que como lo ha advertido la OCDE en su reciente informe sobre Going Digital en Colombia, el mercado móvil colombiano se caracteriza por una alta concentración, por lo que solicitamos no solo adoptar una pronta decisión en el caso particular, sino incluir un proyecto tendiente a equilibrar las actuales condiciones de concentración del mercado.

La declaración de desierta el 8 de noviembre pasado, en la subasta de espectro 700 Mhz, 2.500 Mhz y 1900 Mhz que adelanta el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, pone en evidencia la difícil situación por la que atraviesa el mercado móvil, que hace necesaria esta intervención a efectos de generar un clima de competencia que favorezca la inversión.

Por lo anterior, ETB reitera que es imprescindible que la Comisión evalúe y analice nuevas medidas regulatorias para contrarrestar la concentración del mercado minorista, toda vez que las actuales resultan insuficientes para la realidad que atraviesa el sector.

Ahora bien, la ley 1978 de 2019 estableció que el ejercicio de la función regulatoria por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones se hará con observancia de criterios de mejora normativa en el diseño de la regulación, lo que incluye la aplicación de las metodologías pertinentes, entre ellas, el análisis de impacto normativo para la toma de decisiones regulatorias, por lo anterior, es necesario que la CRC garantice el cumplimiento de esta directriz legal a efectos de que la regulación que se expida sea realmente útil en beneficio del sector y de los usuarios y a menos costo para la industria.

A continuación, ETB presenta sus comentarios específicos a los Ejes Estratégicos propuestos por la CRC en el proyecto de agenda regulatoria, no obstante, muchos de los proyectos propuestos para integrar la Agenda Regulatoria 2020 – 2021 corresponden a proyectos que actualmente se está desarrollando o han sido incluidos en la agenda regulatoria 2020 – 2019 pero que no han iniciado su análisis.

#### Bienestar del Usuario:

- Digitalización del régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones.

Esta iniciativa, cuyo documento gris de definición del problema ha sido recientemente publicado, deberá constituir un importante avance en las

interacciones que se cursan entre los proveedores de servicios de comunicaciones y los usuarios; ahora bien, consideramos que el mencionado proyecto no solo debe enfocarse en la creación de nuevas obligaciones de digitalización, sino que también debe involucrar la sustitución de actuales exigencias presenciales o físicas, además del ejercicio de simplificación regulatoria del Régimen de Protección de Usuarios.

Para tal fin, se recomienda estudiar la viabilidad regulatoria de implementar alternativas digitales de atención a los usuarios, que permitan reemplazar la obligación de atención presencial física, particularmente en aquellos lugares en que los operadores tengan tráfico y participación mínima de suscriptores. La digitalización de trámites, debe ser un tema central en la construcción e implementación de la agenda, sin que se conviertan en una carga económica adicional para el operador que necesariamente deberá reflejarla en la tarifa al usuario.

- Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados

La variedad de resoluciones sobre este tema generan dificultades para los operadores quienes debemos efectuar continuas adecuaciones técnicas y modificación de desarrollos a nivel de TI, por lo anterior, es necesario que la revisión de estas medidas sean prioritarias en la agenda, a efectos de liberar recursos ante regulaciones que como esta, representan una gran carga sin efectividad; recursos que deberían estar direccionados a la inversión para lograr el objetivo del Gobierno de cerrar la brecha digital.

#### Competitividad y Desarrollo Económico

- Compartición de infraestructura de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Tal como se detalla en los comentarios presentados por ETB el pasado 20 de noviembre de 2019 a la presente propuesta regulatoria, consideramos que el proyecto no se ajusta a su principal objetivo: contribuir a la promoción del despliegue de infraestructura de redes de telecomunicaciones para el cierre efectivo de la brecha digital, así como la promoción del Estado para el acceso de las TIC a la población pobre y vulnerable, pues se centró en el sector eléctrico de manera exclusiva.

Para cumplir este propósito, es necesario que se analice el efecto que puede tener en el sector una disposición como la comentada y su incidencia en el usuario final, en el despliegue efectivo de los servicios y en la facilidad en el

acceso a la compartición de esta infraestructura, toda vez que – se insiste- la finalidad debe ser de promoción de las TIC y el incremento de costos en perjuicio de este sector genera el efecto contrario.

Las reglas diferenciales propuestas en el proyecto generan un impacto negativo significativo al sector, lo que plantea la necesidad de que la intervención regulatoria sea revisada y estructurada bajo la metodología del análisis de impacto normativo -AIN - teniendo en cuenta la información de todos los agentes involucrados y no sólo la de los dueños de la infraestructura en este caso puntual, de las empresas de energía eléctrica.

Por tal razón, reiteramos la necesidad que la presente propuesta sea analizada con mayor detalle.

- Metodología para la compilación y simplificación del marco regulatorio en materia de Televisión.

La inclusión legal del servicio de televisión en los servicios de telecomunicaciones a partir de la Ley 1978 de 2019, las nuevas competencias asignadas a la CRC y la habilitación general para los servicios de televisión, hace necesario que el regulador de manera prioritaria realice una revisión de la regulación expedida por la ANTV incluso por la CNTV, a efectos de identificar la regulación que ha sido derogada por el fenómeno del Decaimiento de Acto Administrativo o que resulta ser obsoleta a nivel técnico, y la cual debe ser derogada, a efectos de tener la seguridad jurídica de las obligaciones que se encuentran vigentes para el servicio de TV.

- Estudio de condiciones regulatorias para favorecer la adopción 5G.

Es importante tener en cuenta dentro de este estudio las condiciones actuales de despliegue de tecnologías como lo ha sido 4G, por lo que se sugiere a la CRC incluir dentro del estudio, las condiciones que debe definir el Mintic para la inclusión de la tecnología y las posibles condiciones económicas y de mercado que pueden influir en el proyecto de adopción de dicha tecnología, particularmente en el proceso de subasta para 5G que tendrá que adelantar el Mintic. Se debe tener en cuenta el balance entre los objetivos del gobierno nacional y la viabilidad económica y técnica de los participantes en dicho proyecto, para que no se dirijan en vías contrarias como el caso de la asignación de espectro de 700Mhz.

Ahora bien, la implementación de 5G es un tema que está presente en las agendas de los reguladores a nivel mundial, por ejemplo, en la agenda de BEREC. En el 2020 las implicaciones de 5G continúan siendo un fuerte enfoque en el Programa de Trabajo, en particular el análisis se centra en las implicaciones que el 5G puede tener en el ecosistema digital y, en

consecuencia, en la regulación El BEREC señala que la neutralidad de la red o Internet abierto seguirá siendo un foco importante, con la actualización de las Pautas de neutralidad de la red a principios de 2020.

Al respecto nuestra observación es que se requiere el análisis de los problemas de seguridad que pueden ocasionarse con la implementación de 5G.

- Medidas asociadas a cambios en numeración de redes de telefonía fija (Comité Técnico de Numeración)

Entre las disposiciones previstas en la Resolución CRC 5826 de 2019 se incluyó la modificación de la numeración y de la forma de marcar, cambios que aplican a partir del 1 de septiembre de 2020, no obstante como reiteradamente lo ha solicitado ETB, se requiere contar con un plazo adicional al concedido, mínimo de 6 meses más para la implementación de la citada resolución, y en ese sentido, reiteramos nuestra solicitud al respecto, dado que como se ha expuesto ante la CRC, si bien para la implementación a nivel de redes ya ETB tiene previsto desarrollar una solución técnica, es importante indicar que a efectos de no propiciar traumatismos para el usuario, se requiere la intervención de varios sistemas que soportan actividades como ventas, aprovisionamiento, aseguramiento, atención al cliente y facturación, pues si bien el alcance de la resolución es la modificación en la marcación, no puede desconocerse que el número telefónico constituye un elemento identificador para el usuario para lo cual es inevitable no realizar ajustes en los demás sistemas impactados.

- Revisión de la Resolución CRC 5107 de 2017.

La Resolución CRC 5827 de 2019 mediante la cual se modificaron las reglas de remuneración de RAN definidas en la Resolución CRC 5107 de 2017, constituyó para los operadores que hacen uso de RAN un avance importante, ya que como hemos mencionado anteriormente, los altos valores para la remuneración de RAN se convierten en un incentivo negativo para la inversión, que debieran estar destinados al despliegue de infraestructura tendientes a cerrar la brecha digital.

Ahora bien, las condiciones de remuneración de RAN debe ser las mismas previstas para los operadores móviles virtuales – OMV, ya que como lo ha definido la propia CRC, ambos modelos de acceso pertenecen al mismo mercado mayorista de acceso y originación móvil, por lo que no hace sentido que la remuneración de RAN sea mayor a la prevista para los OMV cuando, al igual que los RAN, acceden en iguales condiciones a las redes de otros operadores, solo que, a diferencia de los operadores de RAN, en OMV no se realiza inversión de infraestructura.

Tal como lo indica la OCDE en su documento sobre Going Digital en Colombia, los precios competitivos en el acceso a las redes de otros operadores facilitan que se logre una mayor conectividad, por tal razón se requiere que las reglas de remuneración de RAN permitan a los operadores que hacen uso de esta facilidad esencial, contestar económicamente las ofertas de sus competidores.

- Revisión del régimen de Acceso, Uso e Interconexión.

Respecto a esta propuesta que nace de la agenda Regulatoria 2017-2018, ETB formula nuevamente su solicitud ante la CRC de que se revise la situación que se presenta con algunos PRST que llegan al mercado con grandes expectativas, están por un corto tiempo, sin conocer la normatividad aplicable o pretenden desconocerla, y no cumplen con sus obligaciones financieras para con los operadores incumbentes, generando un costoso desgaste técnico, administrativo y jurídico, a efectos de procurar unas reglas mínimas que frenen esta situación.

Ahora bien, ETB reitera su solicitud de que dentro de los temas a revisar por parte de la CRC se incluya el mecanismo de remuneración SKA con la identificación de tráficos asimétricos para el tráfico local -local.

El SKA es un método de remuneración de redes de compensación, por lo que solo extingue las obligaciones recíprocas de los proveedores en la medida que las obligaciones sean concurrentes y homogéneas. Cuando exista asimetría en el tráfico entre las redes no hay concurrencia de obligaciones, pues se genera para el proveedor que recibe más tráfico unos costos extra por el uso de su red que no es remunerado. Por tanto, la obligación de remuneración de la red, estipulada por la CRC en la Resolución 5826 de 2019, se encuentra insoluble por parte del proveedor que envía la mayor cantidad de tráfico.

El método de remuneración SKA, se debe aplicar conforme a las normas andinas y los estudios regulatorios. De acuerdo con varios estudios regulatorios, el SKA es un método de remuneración eficiente, siempre que se cumplan con las condiciones de simetría de tráfico y de costos de red.

Por otro lado, las normas andinas imponen que el acceso y uso de las interconexiones deben ser remunerados en su totalidad, por tanto, el método de remuneración de redes, pactado por las partes o impuesto por la autoridad regulatoria, debe permitir a los proveedores cubrir el costo para proveer la interconexión, percibir un margen de utilidad razonable por la prestación del servicio de interconexión, más, el valor de los costos comunes para poder ejecutar el servicio de interconexión.

Puntualmente el artículo 25 de la Resolución CAN 432 de 2000, establece que en las comunicaciones entre usuarios (abonados) de diferentes proveedores



cuyas redes se encuentran interconectadas, es obligación del proveedor que factura a sus usuarios en origen la comunicación que dirige a la otra red, descontar en la liquidación de cuentas para efectos de la facturación de que habla el artículo 17, lo correspondiente a sus cargos de interconexión.

El objeto del anterior descuento de los cargos de interconexión es para pagar por el servicio de interconexión al otro proveedor de telecomunicaciones donde se origina la llamada. En consecuencia, cuando hay asimetría en el tráfico entre las redes y costos de red diferentes, el método Sender Keeps All, es ineficiente para la parte que recibe el mayor tráfico, en la medida en que asume los costos, mientras que el que envía el tráfico, se queda con los ingresos.

El artículo 25 de la mencionada resolución, determina que cuando hay asimetría, no hay remuneración plena del servicio de telecomunicaciones prestado por el proveedor que recibe mayor tráfico, habría una parte del servicio que no está siendo facturado ni remunerado.

El mantener el tráfico local -local con el sistema SKA sin identificación del tráfico asimétrico genera por lo menos las siguientes afectaciones:

1. Desequilibrio en materia costos de Operación y Mantenimiento para garantizar la terminación adecuada de este tipo de tráfico asimétrico

A nivel de ilustración presentamos a continuación la cantidad de minutos que terminan y se originan en la RTPBCL/LE de ETB donde se puede observar las asimetrías de tráfico desde el año 2000 a la fecha

Año	Minutos Entrante a ETB	Minutos Saliente de ETB	Asimetría
2000	119.717.282	145.139.501	25.422.219
2001	381.228.586	346.833.566	-34.395.019
2002	1.821.633.906	1.541.445.239	-280.188.667
2003	1.941.416.836	1.592.054.425	-349.362.411
2004	2.167.010.282	1.568.757.963	-598.252.319
2005	2.344.773.879	1.586.016.911	-758.756.968
2006	2.169.430.760	1.671.075.180	-498.355.580
2007	2.451.820.532	1.871.569.204	-580.251.328
2008	2.785.160.614	1.932.130.160	-853.030.453
2009	2.790.864.655	1.864.551.513	-926.313.142
2010	2.595.493.722	1.795.034.017	-800.459.705
2011	2.723.287.456	1.731.050.669	-992.236.787
2012	2.643.214.223	1.739.211.566	-904.002.657
2013	2.507.457.579	1.718.891.757	-788.565.821
2014	2.303.130.301	1.623.567.232	-679.563.069
2015	1.971.078.955	1.462.505.345	-508.573.610
2016	1.647.222.264	1.258.911.807	-388.310.458
2017	1.458.327.915	1.046.820.071	-411.507.844
2018	1.198.901.981	877.823.304	-321.078.677

2. Incentiva el enrutamiento de tráfico que tienen una naturaleza de llamada diferente. Por ejemplo, el tráfico de Larga Distancia por rutas de tráfico local-local, en la medida que estas rutas no tienen remuneración, con el agravante que es muy complejo obtener las pruebas respectivas.

- Revisión de las reglas de Homologación de equipos terminales.

Tal como se indicó en lo comentarios a este proyecto presentados en el mes de junio de 2019, ETB reconoce la importancia que tiene el proceso de homologación de equipos terminales móviles en Colombia, pues con ello se busca proteger la salud de los usuarios y el buen funcionamiento de las redes en beneficio de los PRSTM, los servicios y los usuarios, al evitar interferencias exógenas que afecten la calidad de los servicios. Así mismo, acoge la necesidad de simplificación y flexibilización del proceso en beneficio de los usuarios.

No obstante, como se indicó en nuestros comentarios, es importante que la CRC dentro de sus procesos de homologación de equipos móviles contemple la utilización de certificados de homologación de otros países u otras autoridades de regulación e imponga al usuario la obligación de informarse sobre las consecuencias de adquirir un equipo terminal en el exterior, no homologado en Colombia.

- Revisión del Régimen de reportes de información.

La presente propuesta hace parte de la agenda 2019 – 2020, y constituye una iniciativa esperada en el sector, que debe desarrollarse con prioridad dentro de la agenda regulatoria bajo criterios de simplificación y análisis de impacto, ya que actualmente la cantidad de reportes bajo responsabilidad de los operadores hacen que para la operación sea más costosa, particularmente por el mayor recurso humano que se debe disponer para ello.

#### Innovación

- Implementación Sandbox Regulatorio para la innovación en servicios de comunicaciones.

Consideramos que el Sandbox regulatorio no debería limitarse a temas de conectividad, sino que debería tener aplicación el cualquier asunto, aspecto o tema regulado, como por ejemplo, en la atención de usuarios, cuando la exigencia actual de los usuarios es mejor servicio de atención y menos procedimientos o trámites, consideramos que es aplicable también para reducir el número de textos creados vía regulación o instrucción; también se



considera un buen escenario para asuntos relacionados con el régimen de calidad del servicio, iniciativas de negocios o modalidades de prestación de servicios.

Es importante tener en cuenta que las nuevas tecnologías conllevan un reto importante para el regulador, en muchas oportunidades la regulación puede ser un barrera para que se incentive la innovación de negocios dinámicos, la aplicación de Sandbox regulatorio o banco de pruebas regulatorios constituye un escenario muy importante para facilitar el desarrollo de espacios de diálogo entre los operadores del sector y el regulador, y en general, todas las autoridades del sector, que permitan avanzar en beneficio de los usuarios, negocios disruptivos, entornos flexibles y menos regulados.

Finalmente, se sugiere respetuosamente que, para las próximas mesas de trabajo con grupos de valor, dependiendo del caso, se involucren proveedores de contenido como Netflix, Google, Facebook, entre otros, que permitan enriquecer las discusiones y contemplar los diferentes puntos de vista del negocio.

Esperamos que los comentarios anteriores generen aportes importantes y valiosos para la configuración de la regulación más favorable para todos los agentes del sector.

Cordialmente,

**CAROLINA PERDOMO LINCE**

Relaciones Institucionales Asuntos Regulatorios y Gobierno Corporativo  
**Secretaría General**  
**EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**

Elaboró: Angela María Estrada – Gerencia Regulación y Responsabilidad Social Empresarial