



Bogotá D.C., 15 de noviembre de 2023.

Doctor
NICOLÁS SILVA CORTÉS
Director Ejecutivo
Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC
Calle 59 A bis No. 5- 53
Ciudad.

Asunto: Comentarios al borrador de la Agenda Regulatoria CRC 2024 – 2025.

Respetado doctor Silva,

De conformidad con el plazo concedido por su entidad para la remisión de comentarios al documento del asunto, desde Colombia Móvil S.A. ESP, UNE EPM Telecomunicaciones S.A. y EDATEL S.A., en adelante TIGO, nos permitimos presentar para su consideración nuestros comentarios.

COMENTARIOS GENERALES

En primer lugar, queremos resaltar la labor de la CRC en la construcción de la agenda regulatoria trayendo a relación una serie de proyectos que hacen parte de un ejercicio de planeación estratégica y que responde a criterios de transparencia y objetividad, enmarcadas en 5 pilares de la CRC en el marco de la misionalidad definida por la Ley, descrita en el Plan Estratégico Institucional de la Entidad 2021-2025.

En esa línea, queremos llamar nuevamente la atención de la CRC, como lo hemos hecho en el marco de otros proyectos regulatorios en el sentido de que la información que sea publicada como **“documento de formulación del problema”** y **“documento de alternativas regulatorias”**, contenga información amplia y suficiente de los respectivos análisis que conllevan a entender el problema y la elección de las alternativas regulatorias, como era costumbre en la publicación de los proyectos regulatorios y no, como comenzó a ejercerse desde la publicación de alternativas regulatorias con el proyecto *“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”*, donde se empezó a publicar una presentación en vez de un documento, presentación que no contiene un nivel de detalle que permita a los diferentes actores del sector, conocer los criterios y condiciones que tuvo en cuenta la Comisión para la escogencia de las posibles alternativas, el análisis que se realizó para llegar a las mismas, entre otros.

En este sentido, reiteramos nuestro llamado para que la CRC, en el desarrollo de los procesos regulatorios, atienda de manera idónea los mandatos contenidos, entre otros, en el Artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, y en el Artículo 3º de la Resolución 5917 de 2020, en lo relacionado con la aplicación de metodologías como el Análisis de Impacto Normativo, y la observancia de principios propios de la actuación administrativa, tales como, el de publicidad y participación.



Valga la pena recordar, que el propósito de la consulta pública es dar a conocer a los actores interesados las propuestas regulatorias previo a su configuración en un instrumento oficial, de manera clara y completa, justificando la metodología empleada para la evaluación de alternativas, así como la información a utilizar para valorar los beneficios y costos identificados de las acciones que se pretenden adelantar con la adopción de una nueva normativa¹, es decir, “si bien la consulta sirve para obtener información para el desarrollo del AIN, para que funcione adecuadamente, el regulador también debe dar información que apoye el proceso de consulta.” (DNP, 2022).

Dicho lo anterior, estimamos que la Comisión acertó con el planteamiento del proyecto de Servicios Móviles al presentar medidas que propendan por corregir la actual falta de competencia identificada. No obstante, consideramos que, dentro de las medidas propuestas en este proyecto, son insuficientes para la solución del problema de competencia identificado, ya que no presentan soluciones estructurales al mercado y que simplemente son medidas paliativas que no tendrán efectos sostenibles en la estructura del mercado de servicios móviles.

Es así como, en las medidas propuestas por la Comisión para aumentar la competencia hacen falta medidas contundentes de restricción a la oferta del operador dominante que consideramos desde Tigo son la única medida diferencial que tendrá efectos reales sostenibles en el mercado. Es por esto, que el llamado a la Comisión es a ejercer vigorosamente su función de promotor de la competencia, y tomar medidas de fondo que si corrijan la falla de mercado detectada.

Por otra parte, en cuanto a las competencias de la Comisión, es prioritario que tome medidas que restrinjan las ofertas convergentes para el operador en posición de dominio, para evitar que la situación de dominancia se transfiera al mercado convergente de servicios fijos-móviles. Llama la atención, como la Comisión, contando con la información de paquetes y de planes convergentes, en este proyecto, no toma medidas de inmediato, sino que propone recabar información sobre las tendencias de los usuarios en cuanto a este tipo de ofertas, para posiblemente tomar medidas en un futuro. Es así, como consideramos que no tiene justificación demorar la implementación de esta alternativa en un mercado que tiende a ser dominado por uno de los operadores.

Adicional a lo anterior, desde nuestra perspectiva la propuesta de modificar la actual definición para los operadores móviles virtuales no tiene sentido práctico, ya que habilita que agentes en el mercado, actúen en algunos ámbitos geográficos como OMR y en el resto del territorio como OMV, lo que crea, valiéndose de esta ambivalencia, diferencias tarifarias y regulatorias innecesarias que complican las relaciones de interconexión y de compartición de redes, y que al final solo favorecerían a ciertos participantes para acceder con mejores costos a las redes de los operadores establecidos, quienes han invertido durante décadas en el despliegue de las redes móviles, yendo además en contra de la simplificación regulatoria.

En consecuencia, consideramos que dentro del ciclo regulatorio la evaluación *ex-post* del marco regulatorio, es una actividad que debería estar enfocada en los proyectos de mayor impacto para el sector, y por lo tanto, debería centrarse principalmente en el procedimiento de evaluación de las medidas que llegaren a aplicarse para aumentar la competencia en el mercado de servicios móviles. De esta manera, consideramos que los proyectos planteados inicialmente en la agenda por la Comisión para su evaluación, no se encuentran dentro de los proyectos de mayor impacto,

¹ DNP. Análisis de impacto normativo, Metodología evaluación de alternativas. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/ERel/Plantilla_AIN_completo.pdf

y por lo tanto, es la oportunidad para que se centre el foco en la evaluación del proyecto de mayor importancia, cuál es, la disminución de la concentración en el mercado.

Aunado a lo anterior, en cuanto a los proyectos planteados por la Comisión en cuanto al Régimen de Calidad, llamamos la atención, en que gran parte del problema identificado en cuanto a la indisponibilidad de los servicios móviles se debe no a temas atribuibles a los operadores de telecomunicaciones sino a diversas causas ajenas como lo son: las fallas en la disponibilidad de los servicios de energía eléctrica, la vandalización de los sitios, la imposibilidad de acceso por orden público, entre otras. Adicionalmente, el nuevo régimen que mide la calidad a través de herramientas de *crowdsourcing*, está recientemente implementado y por lo tanto, no cuenta con una línea de tiempo lo suficientemente larga, como para llegar a conclusiones en cuanto a la tendencia de la calidad de estos servicios, y por lo tanto, antes de tomar medidas, se debe dar espera a la estabilización de dichas métricas, para así garantizar que no se impongan cargas innecesarias, que en un futuro resulten por el contrario, afectando la prestación de servicios móviles de calidad.

Finalmente, en cuanto a los proyectos no incluidos en la agenda, pero que consideramos relevantes para el bienestar del sector presentamos los siguientes:

- 1. Fair Share:** Es necesario incluir dentro de las discusiones regulatorias de telecomunicaciones en el país, el tema de la repartición justa de márgenes entre los participantes de la cadena de valor de la industria de las telecomunicaciones. Tal y como está vigente en los mercados europeos, se presenta el dilema de como las OTT y otros actores dentro de la industria, obtienen márgenes significativamente superiores a los de los operadores de telecomunicaciones. Lo anterior, se presenta presuntamente, por el hecho de que son los operadores de telecomunicaciones, quienes tienen principalmente la carga de la inversión y actualización tecnológica de dichas redes. En los mercados desarrollados, se presenta entonces el dilema regulatorio vigente de cómo mediante intervención regulatoria se distribuye de una manera “justa” la inversión en este despliegue, del cual, varios participantes se ven beneficiados.
- 2. Proyecto de control a la concentración del mercado:** A efectos de garantizar el cumplimiento de los objetivos de las medidas que sean tomadas sobre el mercado de servicios móviles, y que estas logren aumentar la competencia del mercado, se propone la creación de un nuevo proyecto de seguimiento continuo por parte de la Comisión, en el cual se establezcan las condiciones mediante las cuales se realizará la medición de la efectividad de dichas medidas, su periodicidad, así como la etapas o fases adicionales con fechas específicas con las que se planean tomar nuevas medidas para corregir la tendencia del mercado, en el caso de que no se estén alcanzando sus objetivos.
- 3. Efectos de la subasta.** Estudio prospectivo de los efectos de la subasta que se llevará a cabo en diciembre de este año en la concentración del mercado, en donde se revise como los efectos futuros en la salud de la industria del despliegue de estas nuevas tecnologías. Especialmente, hacer énfasis dentro de este estudio en el efecto que tecnologías como FWA, traerán en los pequeños prestadores de servicios de internet fijo (ISPs) así como en los operadores comunitarios que impulsa el Gobierno Nacional, los cuales tendrán que enfrentar la entrada de un producto sustituto a sus mercados como lo son los servicios fijo móviles de alta capacidad y estabilidad.

En este sentido, y aprovechando la oportunidad que presenta la Comisión, a continuación, presentamos el detalle de nuestros comentarios a la agenda planteada, alineados con los proyectos plateados preliminarmente por parte de la CRC, con el ánimo de fortalecer las iniciativas y actualizarlas a las principales necesidades del sector para la vigencia 2024 – 2025.

COMENTARIOS ESPECÍFICOS

1. Proyectos y estudios presentados en la agenda regulatoria.

- **[EN CURSO] Actualización de medidas de participación y protección de los televidentes, especialmente de niños, niñas y adolescentes**

Comentario

Será importante que las medidas regulatorias que pretende expedir la CRC en materia de la “*Actualización de medidas de participación y protección de los televidentes, especialmente de niños, niñas y adolescentes*”, no desconozca lo que ya se ha manifestado previamente por parte de Tigo, respecto a que es necesario que esta normatividad no se centre únicamente en los servicios de televisión tradicional y deje de lado a otros grupos de valor del sector audiovisual en Colombia, como son aquellos servicios de video a la carta por suscripción o gratuitos (SVOD y AVOD), los cuales vienen cobrando gran relevancia en las preferencias de consumo de contenidos audiovisuales.

Asimismo, al comprender que el proyecto regulatorio en mención, deberá establecer medidas de participación para que los niños, niñas y adolescentes “NNA” puedan aportar a las estrategias de generación y emisión de contenido audiovisual en el ejercicio de su derecho de participación consagrado en el ordenamiento jurídico Colombiano, se hace fundamental que esta normatividad sea el espacio para regular los escenarios en los cuales se deberán vincular a los NNA en el desarrollo del proyecto “*Estudio de infancia y medios audiovisuales 2024*” propuesto por la CRC en su agenda 2024 – 2025. Lo anterior, considerando que la misma entidad ha definido que la necesidad de este último, se sustenta en que “*dada la velocidad de los cambios tecnológicos asociados al consumo de medios audiovisuales (especialmente en **pantallas convergentes**) y a la capacidad de la población infantil y adolescente para adaptarse a estos cambios, la CRC estimó necesario actualizar la información sobre las audiencias infantiles y adolescentes, como insumo fundamental para la labor regulatoria y las decisiones sectoriales*”. NKSFT

- **[EN CURSO] Actualización de las medidas del Registro de Números Excluidos – RNE**

Comentario

Debe tenerse presente que las medidas que se adopten para el cumplimiento del mandato de la Ley 2300 de 2023, deben no sólo asegurar el derecho a la intimidad de los usuarios sino que deben garantizar el derecho de las empresas de telecomunicaciones a recuperar las deudas que los usuarios se comprometieron a cumplir, para que las mismas no se vean afectadas y se traduzcan en disminución de inversión dónde los afectados son los mismos usuarios, de igual forma, se debe propender por evitar que los usuarios utilicen esta herramienta para evadir obligaciones adquiridas.

- **[NUEVO] Revisión integral de indicadores de disponibilidad de elementos de las redes de acceso fijas y móviles y de las metodologías de medición de servicios de datos fijos.**

Comentario

La revisión de integral de los indicadores de disponibilidad no debe desconocer que la disponibilidad de las redes se ve afectada principalmente por factores externos a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST), como pueden ser fallas en el servicio de energía eléctrica, hurto de infraestructura, eventos de fuerza mayor, entre otros. En este sentido, considerar establecer medidas que lleven a una mayor desagregación de áreas o ámbitos geográficos solo generaría un impacto operativo mayor que finalmente no estaría abordando mitigar la causa principal.

Asimismo, de acuerdo con el último reporte de la Calidad de los servicios de telecomunicaciones² los indicadores de calidad para los servicios fijos han presentado una evolución positiva importante encontrándose por encima de los valores objetivos establecidos en la regulación, donde incluso, aun cuando no es directamente comparable, los valores de velocidades de carga y descarga de redes fijas presentados por SpeedTest están por encima del promedio global³.

Lo anterior indica que el comportamiento de los indicadores de calidad de las redes fijas no supone un problema a resolver. Para el caso de las redes fijas, las sondas han presentado estabilidad y llegar a incursionar en otra metodología puede implicar mayores inversiones lo cual no tendría sentido alguno. En este sentido, consideramos que este proyecto debe aplazarse.

Por ello, en caso de plantearse una modificación debería pensarse en una simplificación regulatoria eliminando el actual formato T.2.4, pues del lado de COLOMBIA MÓVIL se ha presentado estabilidad sin incumplimientos en los últimos años.

- **[ACTIVIDAD CONTINUA] Medición de calidad de los servicios de Telecomunicaciones**

(...) En este sentido, para la medición objetiva, se plantea la publicación de dos (2) reportes, en el segundo y cuarto trimestre de 2024. En cuanto a la medición subjetiva, en el segundo trimestre de 2024 se realizará la publicación de los resultados de la medición realizada en el año 2023. Así mismo, durante el segundo semestre del año 2024 se realizará la medición correspondiente al año 2024.

Comentario

Solicitamos respetuosamente a la Comisión que socialice de manera previa con los PRST la metodología de medición, ciudades y/o municipios que incluyen, cuestionarios y en general toda la metodología y los procesos con los cuales se realizan tanto las mediciones objetivas y como las subjetivas. De igual forma, solicitamos se haga una socialización de los resultados con los PRST antes de su publicación.

² <https://postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2023-014-calidad-de-servicios-de-telecomunicaciones>

³ <https://www.speedtest.net/global-index/colombia#fixed>

- **[EN CURSO] Análisis de mercados de televisión**

Comentario

Debido a que el servicio que se presta por parte de los proveedores de servicios en línea – OTT, cobra cada vez mayor importancia en la canasta de consumo por parte de los hogares, y entendiendo que las facultades legales de la CRC no están orientadas a regular los servicios OTT, y aun cuando conocemos las limitaciones con las que cuenta el regulador en esta materia, reiteramos que nuestro llamado a la consideración de los servicios OTT no va dirigido a que se impongan medidas regulatorias a cargo de los OTT, sino que el mismo va encaminado a que, en ejercicio de sus competencias y facultades legales, la CRC encamine la regulación a disminuir las cargas regulatorias a cargo de los prestadores del servicio de televisión tradicional en sus diferentes modalidades para con ello, disminuir las asimetrías que ya se presentan en la prestación del servicios de televisión, altamente regulado y donde se imponen unas cargas a los prestadores que generan un desequilibrio respecto de los servicios prestados por las diferentes OTT.

- **[EN CURSO] Revisión de los esquemas de remuneración fijos**

(...) Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario poner de presente que la actualización realizada mediante la Resolución CRC 6522 de 2022, especialmente en cuanto a la adopción del protocolo SIP, hace necesario revisar y, de ser indispensable, actualizar los valores de remuneración que se encuentran actualmente vigentes para los servicios fijos.

Comentario

Respecto a la adopción del protocolo SIP, es importante mencionar que las interconexiones no han sido migradas en su totalidad hacia estas interfaces, y que el año 2024 es clave en el desarrollo de estos procesos de migración. Si bien la resolución CRC 6522 abre de buena manera la puerta para la adopción de estos protocolos, su implementación definitiva requiere algún tiempo para consolidarse y en esta medida pueda llegar a ser un factor por considerar en el establecimiento de nuevas condiciones de remuneración, motivo por el cual se sugiere postergar el inicio del proyecto regulatorio en al menos 1 año.

A su vez, la Comisión debe considerar que ajustar aún más las tarifas no significa que el servicio del usuario final sea más económico y por el contrario, si acrecentará la criticidad de las finanzas de los operadores que ha realizado fuertes inversiones en sus redes y han venido realizando actualización tecnológica desplegando redes de fibra óptica. Reducir las tarifas podría llevar a un desincentivo fuerte en la inversión que terminará traduciéndose en una desmejora en la calidad de los servicios.

- **[EN CURSO] Revisión del Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones (RITEL) y eventual actualización**

Comentario

El 16 de julio de 2018, la Comisión expidió la Resolución 5405 “Por la cual se modifica la Sección 1 del Capítulo 2 del Título VIII y el Anexo 8.1 del Título de Anexos de la Resolución CRC 5050 de 2016” referente a la expedición del Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones –

RITEL, publicada en el Diario Oficial No. 50.656. En esta norma se estableció en el numeral 6.4 que *“En caso de que los inmuebles no cuenten con el certificado de inspección de la infraestructura soporte para la red de telecomunicaciones, el Proveedor de Redes y Servicios **podrá proceder con la instalación** de las redes de telecomunicaciones, pero además deberá reportar la situación a la Superintendencia Delegada para la Vigilancia de Reglamentos Técnicos y Metrología de la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC, con copia a la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC, para que se adelanten las actuaciones sancionatorias a que haya lugar por dicho incumplimiento”*. (NSFT).

No obstante, en el artículo 17 de la Resolución 5993 del 29 de mayo de 2020, la Comisión modificó el texto en referencia en total contradicción a lo expresado anteriormente⁴, impidiendo proceder con la instalación de las redes para proveer el servicio de telecomunicaciones a los usuarios que vivan en edificaciones que no cuenten con el certificado de conformidad de cumplimiento del reglamento, siendo lo anterior un factor inherente a ellos, con esto se estaría vulnerando los derechos de los usuarios como está establecido en el Artículo 10 de la Ley 1341 de 2019 respecto al Acceso de las TIC y el énfasis que debe tener la interpretación de la norma en la protección de los usuarios.

Como primera medida, el proyecto regulatorio debería considerar la revisión del requisito de certificado de conformidad, para que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones puedan proceder con la instalación de las redes permitiendo al usuario gozar del acceso a las TIC en sus hogares.

A su vez, considerando lo indicado en el Artículo 1 de la Resolución 5405 de 2018 *“El Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones será revisado por la Comisión de Regulación de Comunicaciones **como máximo cada cinco (5) años, contados a partir de su entrada en vigencia**. Los interesados podrán solicitar esta revisión antes de cumplirse el periodo mencionado, siempre y cuando demuestren fundada y razonablemente a la CRC la necesidad de realizar dicha revisión”*, (NFT) se sugiere a la Comisión reconsiderar los tiempos propuestos para la decisión regulatoria.

En virtud de lo anterior, observamos que la fecha límite para la revisión correspondería al 16 de julio de 2023. En este sentido, al ya haberse superado el periodo máximo señalado en la Resolución para la revisión del reglamento, se solicita que la decisión regulatoria se adelante 1 trimestre y quede planteada para el cuarto trimestre del 2024.

- **[EN CURSO] Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles**

(...) A partir de las observaciones, comentarios y sugerencias presentadas por los diferentes grupos de interés, se publicará la propuesta regulatoria para comentarios de los distintos agentes interesados en el cuarto trimestre de 2023, y una vez recibidos los mismos, se procederá a surtir el trámite correspondiente a la brevedad, con miras a adoptar una decisión regulatoria dentro del primer trimestre de 2024.

⁴ Artículo 17 de la Resolución 5993 de 2020. *“En caso de que los inmuebles no cuenten con los certificados de que trata el presente numeral, el Proveedor de Redes y Servicios **no podrá proceder con la instalación** de las redes de telecomunicaciones, y además deberá reportar la situación a la Superintendencia Delegada para la Vigilancia de Reglamentos Técnicos y Metrología de la Superintendencia de Industria y Comercio, para que se adelanten las actuaciones sancionatorias a que haya lugar por dicho incumplimiento, con copia a la Comisión de Regulación de Comunicaciones”*. (NSFT)

La CRC continuará durante el 2024 monitoreando el comportamiento del mercado de “Servicios Móviles” y de considerarlo pertinente propondrá medidas regulatorias adicionales que contribuyan con promoción de la competencia y por esta vía el bienestar del usuario.

Comentario

Como se mencionó en los comentarios generales de este documento, este es uno de los proyectos más importantes que incluye la Comisión dentro de su agenda- toda vez que es de vital importancia que se tomen medidas reales tendientes a mejorar las condiciones de competencia, que permitan la sostenibilidad futura de todos los actores del mercado.

Las medidas de carácter general que se han tomado en el pasado han tenido como consecuencia el incremento de la concentración del mercado. Es este el caso de la Resolución 5108 de 2017, que pretendió aumentar los niveles de competencia mediante la regulación del mercado mayorista de operación móvil virtual, obligando a los OMR a ofrecer acceso mayorista a los OMV y regulando las tarifas que se ofrecían a estos últimos operadores; como resultado de esta medida, se disminuyeron los ingresos a los operadores de red (OMR) que tenían alojados OMV dentro de sus redes, lo que les restó capacidad de competencia, mientras que el operador dominante a la fecha, es decir después de 6 años, no cuenta aún con operador virtual dentro de su red. Adicionalmente es casi que imposible tratar de corregir la concentración del mercado a través de los OMV, operadores de nicho que marginan sobre los precios mayoristas que le ofrecen los OMR, con lo que, a pesar de ser importantes para llenar todos los segmentos del mercado, no serán operadores que logren retar al operador de dominio ni van a lograr una cuota de mercado significativa que permita dinamizar las condiciones de competencia y por el contrario van a “canibalizar” usuarios de los operadores OMR que los alojan, con lo que finalmente el mercado en general, tendrá menos posibilidades de disminuir la concentración de este.

Ahora bien, con el cambio de definición planteado de OMV se pretende que un posible operador de red regional (OMR), cuyo foco es precisamente la región donde va a adquirir espectro, se convierta en un operador nacional a través de la figura de OMV, dándole tarifas diferenciales por tal condición. En este sentido, si el mercado natural del operador es la región donde adquirió espectro, seguramente sus usuarios necesitarán de cobertura en otros lugares del país de manera esporádica para lo cual ya existe la figura del Roaming Automático Nacional (RAN). De otra parte, si el operador requiere de cobertura nacional permanente, entonces deberían optar por una licencia nacional de espectro. Este tipo de medidas van en desmedro de las condiciones de los operadores seguidores cuyas cuotas de mercado se ven disminuidas por la entrada de estos nuevos actores, mientras que la participación de mercado del operador dominante permanece prácticamente inamovible, lo que empora aún más la situación de competencia en el mercado móvil en Colombia.

- **[NUEVO] Análisis de competencia de los mercados de servicios de comunicaciones empaquetados**

(...) Así las cosas, con base en los resultados de la primera fase del estudio, resulta procedente dar continuidad a la segunda fase del análisis mediante el proyecto regulatorio que aquí se propone, cuyos objetivos corresponden al desarrollo del análisis de

competencia de los mercados relevantes de servicios empaquetados, la evaluación de si deben declararse o no como susceptibles de regulación ex ante, y la expedición de las medidas regulatorias necesarias para contribuir con mitigar el impacto de los problemas de competencia identificados, si a ello hay lugar.

Comentario

A pesar que el proyecto menciona que el “Cuádruple play” no cuenta con la penetración suficiente para considerarla como un mercado relevante a ser estudiado, desde Tigo queremos solicitar que se realice un seguimiento continuo a este tipo de empaquetamiento para evitar un posible contagio de la dominancia en el mercado relevante de servicio móviles (paquetes voz + datos) hacia la modalidad “Cuádruple play” que incluye el empaquetamiento de servicios móviles más telefonía fija, internet fijo y televisión por suscripción correspondiente a la modalidad (i) identificada por la CRC.⁵

- **[NUEVO] Delimitación geográfica de Roaming Automático Nacional como instalación esencial**

Comentario

Desde TIGO consideramos que las premisas que actualmente contempla la regulación para determinar el RAN como instalación esencial, son las suficientes y las necesarias, tan es así que el propio documento presentado por la CRC lo indica con claridad: “...En este caso, las condiciones que hacen que el RAN sea esencial consisten en que el proveedor solicitante no tenga la infraestructura propia y la cobertura necesaria para proveer servicios móviles en un área determinada.”

En tal sentido TIGO considera que tales condiciones no deberían ni modificarse ni complejizarse por la vía de pretender de forma anticipada establecer una delimitación geográfica de Roaming Automático Nacional como instalación esencial, a partir simplemente de los informes de cobertura que los agentes le reportan al regulador, por cuanto estos pueden no tener el suficiente detalle técnico de la cobertura y/o la dinámica con que esta cambia puede ser incluso más rápida que la periodicidad con que los agentes la reportan.

En este sentido, los objetivos del proyecto pretenden imponer más cargas a los operadores, para lograr establecer los ámbitos geográficos en los cuales puede considerarse el RAN cumple la condición de instalación esencial por lo que instamos a la Comisión a, que, en aras de la simplificación regulatoria se abstenga de imponer cargas adicionales en cuanto a los reportes de cobertura de los servicios móviles. Lo anterior, apoyados en el hecho de que las redes móviles por naturaleza son dinámicas y, por lo tanto, evolucionan constantemente no solo por las nuevas tecnologías sino por las condiciones topográficas, tendencia de consumo de tráfico, requerimientos de calidad, entre otros factores, que hacen imposible tener total certeza de la cobertura. Por lo tanto, consideramos suficientes las actuales obligaciones que implican reportar

⁵ Analizados por la CRC de la siguiente manera: (i) Cuádruple Play 1 (Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción + Servicios móviles [Voz móvil + Internet móvil]); (ii) Cuádruple Play 2 (Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción + Internet móvil) y (iii) Cuádruple Play 3 (Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción + Voz móvil).

la cobertura por medio de los reportes de mapas de cobertura respectivos, y consideramos que con dicha información puede tomarse las medidas para determinar el cumplimiento o no de la condición de la instalación esencial en determinados ámbitos geográficos.

Otra característica que tiene el RAN, en las condiciones actuales de su definición como instalación esencial asociado a su formación de tarifas, es que por sí solo garantiza continuar promoviendo simultáneamente la competencia basada en servicios y la competencia basada en despliegue de infraestructura, por cuanto, para un agente racional y con un desarrollo adecuado, siempre y cuando el marco regulatorio corrija las distorsiones que implica tener un operador dominante, siempre le resultará más eficiente privilegiar el despliegue de red propia que optar por la vía del RAN por un tiempo indefinido.

Finalmente es del caso indicar que para que la propuesta regulatoria de delimitación geográfica de Roaming Automático Nacional como instalación esencial sea completa y opere adecuadamente, deberá acompañarse de otra medida que obligue al operador dominante a otorgar el RAN sólo en la zona en la que se le solicita y no obligue al proveedor de red de origen a tener que utilizar el RAN en zonas donde no lo requiere; es decir que la delimitación geográfica de Roaming Automático Nacional debe enfocarse más bien como una obligación para quien otorga el RAN, principalmente al operador dominante, pero en el sentido de que dicha delimitación sea para que otorgue el RAN sólo donde se la ha pedido y que por las características ya citadas, quien lo solicita sólo lo hará donde no tenga cobertura.

- **[EN CURSO] 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**

Comentario

Con relación a la definición de la metodología de cálculo de valores objetivo de los indicadores de calidad, y como lo hemos manifestado a la CRC en múltiples escenarios, la metodología de crowdsourcing implementada a través de la Resolución 6890 de 2022, se encuentra en una etapa temprana de implementación en donde ha sido necesario realizar ajustes y se ha requerido un periodo de estabilización de la herramienta. Tener la herramienta estable y que contemple una trayectoria de datos confiables que permita analizar su comportamiento, resulta indispensable para poder tomar decisiones. Por ello, resulta pertinente que la decisión regulatoria de la primera fase no se de en el primer trimestre del 2024 sino que esta se plantee en una fecha similar a la estimada para la decisión regulatoria de la segunda fase, es decir, que la decisión regulatoria que impacte en la metodología de los valores objetivos de los indicadores de calidad 4G se de a inicios del 2025

Ahora bien, frente al segundo enfoque mencionado en el documento de la CRC, que se refiere a que se considere incluir el procedimiento de cálculo y el valor objetivo como una excepción a las reglas de publicación de proyecto de regulación cuando se contemplen modificaciones, ajustes o derogaciones, desde Colombia Móvil consideramos importante indicar que este podría ser un desacierto por parte de la Comisión.

Lo anterior, toda vez que se trata de una variable muy importante dentro de la información que se reporta en el régimen de calidad, y la cual para su construcción puede ser susceptible de ajustes o

nuevas implementaciones al interior de los PRSTs. Dichas modificaciones a cargo de los operadores generan impactos internos que no necesariamente están dentro de las consideraciones que pudiera tener la CRC, y en ese sentido, al no haber espacio para análisis, comentarios, preguntas y respuestas, aumentaría el riesgo de que se presenten distintos entendimientos por parte de los operadores, el Ministerio, y quien este designe, para realizar las labores de revisión de cumplimiento de información.

Entendiendo que el objetivo de esta propuesta pudiera ser reducir algunos procesos administrativos, consideramos que, por el contrario, podría aumentar la cantidad de comunicaciones y procesos administrativos que se generarían de manera asíncrona por parte de todos los obligados a reportar, así como de los encargados de verificar el cumplimiento de las obligaciones.

- **[ACTIVIDAD CONTINUA] Estudio de plataformas OTT 2024**

(...) Para la sexta versión de este estudio, se prevé realizar la medición de campo a nivel nacional en el segundo semestre de 2024, lo cual permitirá construir nuevas series de tiempo para el segmento empresarial y continuar actualizando las del segmento residencial para los servicios de radio, mensajería y telecomunicaciones. Estos datos servirán de insumo para la toma de decisiones en materia de políticas públicas y de regulación sectorial, así como para fortalecer el conocimiento integral del ecosistema. La publicación del estudio se realizará en el primer trimestre de 2025.

Comentario

Es muy importante este estudio para que se tomen acciones concretas que tiendan a nivelar la cancha de juego entre las OTT y los PRST, es evidente el gran impacto que han ocasionado estas plataformas en servicios de mensajería, voz, video, Roaming internacional, publicidad entre otras. Los mismos informes de la CRC⁶ dan cuenta del gran avance que han tenido las OTT en el país siendo uno de los casos más críticos los servicios de mensajería donde el 77% de los usuarios utiliza OTT para enviarlos y adicionalmente afectan a los servicios de voz teniendo en cuenta que el 46% de los usuarios prefieren chatear que llamar. No menos crítico es el caso de los servicios de televisión, donde la televisión cerrada paso de tener el 72% de los usuarios en 2018 al 57% en 2022, en este sentido dentro de la encuesta se debería indagar por aquellos usuarios que sólo utilizan las OTT para acceder a contenido audiovisual (lo que se conoce como “Cord-cutting”) esto teniendo en cuenta que “el 39% de los hogares cuentan con Smart TV, una cifra superior a la proporción de computadores portátiles donde es de casi 1 por cada 3 hogares”⁷.

Ante la imposibilidad de regular a la mayoría de estos jugadores, muchos de los cuales tienen sus oficinas centrales fuera del país, reiteramos nuestra solicitud a efectos de que se tomen medidas tendientes a disminuir las cargas regulatorias e impositivas a los PRST para que se nivelen las condiciones de competencia en el mercado y se equiparen las asimetrías que se presentan respecto de estos frente a las OTT.

⁶ https://www.postdata.gov.co/sites/default/files/general/Infografia_de_resultados_Residencial_2022.pdf

⁷ Ibid.

Adicional al enfoque que plantea la Comisión sería conveniente revisar cómo usuarios tipo Free Riders o consumidores parásitos, han estado ocupando una gran porción del tráfico de red, pero sin contribuir al pago del espectro o el mantenimiento de la red. Sería importante conocer el comportamiento de estas plataformas en el mercado colombiano a efectos de conocer la situación actual del mismo en consecuencia la toma de medidas regulatorias.

- **[ACTIVIDAD CONTINUA] Evaluación ex post del marco regulatorio de la CRC**

(...) La evaluación ex post busca determinar el impacto de las medidas regulatorias expedidas por la CRC para el mercado y los consumidores, analizando los resultados observados de las decisiones regulatorias y compararlos con los objetivos esperados. Esta es una de las etapas fundamentales del ciclo de política regulatoria de la CRC, pues le permite a la Comisión identificar los pasos a seguir en su quehacer regulatorio, vislumbrar oportunidades de mejora para las medidas tomadas y determinar la necesidad de nuevas intervenciones o simplificación normativa en casos en que los objetivos regulatorios hayan sido alcanzados.

Comentario

Como bien se menciona en el documento del proyecto, la evaluación ex post busca determinar el impacto de las medidas regulatorias expedidas por la CRC para el mercado y los consumidores, y así poder determinar la necesidad de nuevas intervenciones normativas. En esta línea, de acuerdo con lo descrito en el literal C del artículo 3.1.2.3 de la resolución 5050 de 2016, en la aplicación del derecho de competencia, se estudia la efectividad de la aplicación del derecho de competencia para corregir fallas de mercado mediante regulación ex post.

Por tal motivo, consideramos que se debe contemplar proyectos de trascendencia en lo relacionado a la concentración del mercado de servicios móviles, por cuanto se debería incluir dentro de los análisis ex post a realizar los siguientes proyectos:

- Evaluación ex post de las medidas de modificación del régimen de Portabilidad Numérica Móvil de la Resolución CRC 7151 de 2023 que permita identificar si las medidas tuvieron un impacto real en el abuso de la posición de dominio.
- Evaluación ex post de las medidas de modificación que surjan del actual proyecto “*Por la cual se adoptan medidas para la promoción de la competencia, se modifican algunas disposiciones de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones*” que permita determinar si las medidas tendrán un impacto real en el abuso de la posición de dominio.

Asimismo, se resalta la importancia de que antes de abordar nuevas medidas regulatorias ante normas recientemente expedidas, se haga una evaluación ex post que permita determinar la pertinencia de abordar nuevas medidas. Para ello se plantea la siguiente evaluación:

- Evaluación ex post de las medidas que modificaron algunas disposiciones del régimen de calidad para los servicios de telecomunicaciones con la Resolución CRC 6890 de 2022, de forma tal que permita entender el impacto en el mejoramiento de la calidad de los servicios. Este insumo debería tenerse para poder concluir el proyecto “*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”.

- **[NUEVO] Análisis de tendencias tecnológicas en la evolución de redes móviles de nueva generación**

(...) Este nuevo contexto presenta retos en términos de entender la aplicación de conceptos y principios tradicionales como la calidad de experiencia del usuario, las ofertas de servicios, e incluso la neutralidad de red, razón por la cual se plantea el estudio para profundizar en la aproximación de las consideraciones y criterios que técnica y regulatoriamente se ha adoptado a nivel internacional en la materia. Asimismo, las redes móviles son un motor de crecimiento y cada generación inicia una nueva ola de innovaciones; por lo que también se observa necesario identificar desde ahora planteamientos que empiecen a delinearse para 5G avanzado, y conocer las discusiones técnicas de la siguiente generación 6G.

Comentario

Estamos de acuerdo que la CRC se proyecte y realice estudios de las nuevas tecnologías con el fin de prever posibles cambios que puedan surgir como consecuencia de la modernización tecnológica. En este sentido conminamos a que la CRC tenga en cuenta que la normatividad debe incentivar la inversión y la creación de nuevas formas de hacer negocios, y no convertirse en una barrera que limite las posibilidades del mercado y de los operadores. El 5G y especialmente a futuro el 5G avanzado, se va a convertir en una plataforma que va a apalancar la digitalización industrial, en este sentido creemos que la regulación debe ser lo más flexible posible, permitiendo que el mercado mismo se regule, y no se establezcan normas de carácter general que pueda afectar, ralentizar o detener el desarrollo de todos los casos de uso que permite la tecnología 5G.

- **[NUEVO] Simplificación del marco regulatorio 2024.**

Comentario

Propuesta Modificación Reporte T4.2 Re. CRC 5050 de 2016 monitoreo de quejas.

Con relación a los reportes de información periódicos y que corresponden al monitoreo de quejas “Resolución 6333 - Formato T4.2. Monitoreo de Quejas”, hemos observado que el formato actual, no permite relacionar de manera conjunta para los servicios de voz y datos, una misma queja de un usuario.

En ese sentido, solicitamos a la CRC realizar una modificación sobre el formato en cuestión, de tal manera que se incluya una casilla que permita marcar los servicios afectados, cuando la queja relaciona más de un servicio. Situación que se presenta especialmente con tipologías como error en facturación, o reportes en centrales de riesgo. De esta forma, desde Colombia Móvil creemos que se permitirá mejorar la calidad de la información reportada y realizar un mejor seguimiento a las quejas de los usuarios lo que resultará en una mejora de la experiencia del usuario.

2. Iniciativas Adicionales para incluir en la Agenda Regulatoria 2024-2025.

Con el objetivo de aportar a la construcción de la agenda regulatoria y considerando que hay temáticas que tienen un impacto importante en los mercados y competencia, se plantean las siguientes iniciativas para su consideración en la inclusión en la agenda.

No.	Nombre de la Iniciativa	Tipo de Proyecto	Objetivo	Justificación y alcance
1	Efectos de las nuevas subastas en la concentración del mercado.	Estudio	Identificar problemas de competencia.	Análisis prospectivo de los efectos de la subasta 5G y asignaciones de espectro en las otras bandas en la competencia en los próximos 5 años, centrados en la concentración del mercado. Se debe incluir los efectos del despliegue de la tecnología FWA y su impacto en los pequeños ISPs así como futuros operadores comunitarios.
2	Obligaciones de hacer y competencia de mercado	Estudio	Estudio del impacto de las obligaciones de hacer incluidas en las diferentes subastas sobre la competencia en el mercado móvil.	Las últimas subastas de espectro han tenido obligaciones de hacer con el fin de mejorar la cobertura en el país. Sin embargo, no se ha abordado el tema sobre como los altos costos de despliegue de estas obligaciones han impactado en las inversiones de los operadores en materia de calidad y nuevos despliegues, llegando a ser perjudicial para el mercado y su competencia.
3	Análisis ex post de la resolución 7151 de 2023 de portabilidad.	Estudio	Conocer la efectividad de las modificaciones al régimen de portabilidad.	Identificar si las medidas expedidas al régimen de portabilidad numérica móvil fueron suficientes o si se debe plantear nuevas medidas.
4	Fair Share para el financiamiento del despliegue de redes.	Proyecto regulatorio	Asegurar la sostenibilidad de la red y hacer frente al crecimiento constante del tráfico.	Mientras el tráfico de datos crece rápidamente, los ingresos de los operadores disminuyen. Este crecimiento ha sido impulsado principalmente por algunas OTTs, donde el streaming de vídeo, las redes sociales y los juegos representan más del 70% del tráfico de Internet y solamente seis plataformas digitales: Alphabet, Apple, Amazon, Meta, Microsoft y Netflix, generan el 57 % del tráfico mundial ⁸ . En este sentido, resulta relevante que los principales generadores de tráfico asuman la responsabilidad de financiar el

⁸ <https://etno.eu/downloads/reports/europes%20internet%20ecosystem.%20socio-economic%20benefits%20of%20a%20fairer%20balance%20between%20tech%20giants%20and%20telcom%20operators%20by%20axon%20for%20etno.pdf#page=16>

No.	Nombre de la Iniciativa	Tipo de Proyecto	Objetivo	Justificación y alcance
				<p>servicio de transporte de datos proporcionado por los operadores de telecomunicaciones. Situación que ya tiene precedentes con lo ocurrido con la surcoreana SK Broadband y Netflix⁹, en donde se llegó a un acuerdo de contribución justa.</p> <p>En Latinoamérica, el antecedente más cercano está en Brasil, en donde la discusión está más avanzada, el regulador Anatel, determinó que tiene la competencia para regular las plataformas digitales, y que, por lo tanto, tiene la potestad de aplicar los remedios regulatorios pertinentes. Además, considera que las Bigtechs compiten de forma desigual con los prestadores de servicios de telecomunicaciones¹⁰.</p>

En los anteriores términos ponemos en conocimiento de la CRC nuestros comentarios esperando que los mismos sean analizados y tenidos en cuenta para la expedición del documento definitivo.

Cordial saludo,




IVAN MANTILLA PINILLA
Gerente de Asuntos Regulatorios
Vicepresidencia de Asuntos Corporativos

⁹ <https://dplnews.com/sk-broadband-anuncia-fin-de-disputa-con-netflix-final-feliz-en-corea-del-sur/>

¹⁰ [Presidente da Anatel afirma que Agência tem capacidade para regular as plataformas digitais — Agência Nacional de Telecomunicações \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/anatel/pt-br/imprensa/comunicacao/2020/06/presidente-da-anatel-afirma-que-agencia-tem-capacidade-para-regular-as-plataformas-digitais)