

VPAC-1000-01-049

Bogotá, D.C., 27 de diciembre de 2024

Doctora

LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO

Directora Ejecutiva

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

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

Ciudad

Asunto: Solicitud ajuste tarifa regulada de Roaming Automático Nacional (RAN) con la realidad del mercado y el despliegue de nuevas tecnologías

Apreciada Doctora Duque:

Reciba un cordial saludo. Por medio de la presente comunicación **Partners Telecom Colombia S.A.S. - EN REORGANIZACIÓN**, (en adelante PTC), se dirige a esa Comisión, con el fin de elevarle una solicitud respetuosa sobre la revisión, análisis y reducción de la tarifa de Roaming Automático Nacional (RAN) en el nuevo entorno del sector, no sin antes reconocer positivamente las medidas tomadas previamente por la CRC con relación a la provisión de RAN, como por ejemplo la diferenciación de las tarifas aplicables para operadores entrantes y recientemente, , las tarifas aplicadas al operador dominante cuando este es el proveedor de red visitada, que van en el camino adecuado de generar incentivos para promover mejores condiciones competitivas y reducir barreras de entrada y expansión al mercado.

Sin embargo, debemos advertir que las tarifas reguladas a hoy no reflejan la realidad del despliegue de infraestructura y el costo para el usuario de los servicios. Por lo anterior, PTC, como operador comprometido con la meta del gobierno de llevar la conectividad al 85% de la población, y a su turno comprometido con las inversiones en infraestructura en el país, como lo revela el hecho de que en menos de 4 años de entrada al mercado cuente con infraestructura propia en más de @andres incluir conforme reporte de infra y de haber invertido más de 1.200 millones de dólares en igual periodo de tiempo, se ve en la necesidad de solicitar que la CRC adelante la revisión de las tarifas actuales de Roaming Automático Nacional en el marco del proyecto regulatorio denominado "Revisión de Medidas Aplicables a Servicios Móviles - Fase 2", de forma tal que se reduzcan dichas tarifas a niveles que guarden correspondencia con las tarifas minoristas actuales, así como con la realidad de la estructura competitiva del mercado, incluso evaluando la alternativa de eliminar el listado

de municipio donde dicha tarifa resulte aplicable, con el fin de llevar su aplicación a nivel nacional, generando así un mayor dinamismo en las condiciones de competencia, que conlleve a beneficios no solo de la industria, sino principalmente de los usuarios.

Lo anterior, considerando que las tarifas reguladas de Roaming Automático Nacional (RAN) no reflejan la realidad actual del mercado, el cual presenta una estructura competitiva actual del mercado que revela que existen solamente tres (3) operadores móviles de red; el líder, declarado como operador dominante, dos operadores que comparten sus redes de acceso móviles, y con un anuncio de fusión en curso, y PTC, como tercer operador de red del mercado, y que logró dinamizar el mercado colombiano, como ha sido reconocido por el regulador.

Así mismo, consideramos que, a la fecha, se requiere incorporar en los análisis regulatorios elementos que hacen necesaria la revisión a la baja de dichas tarifas mayoristas, como el aumento exponencial del consumo de los usuarios, así como el impacto de los despliegues de tecnologías 4G y 5G, especialmente, que llevan a que la cantidad de consumo para los servicios de voz y datos también aumenten, al tiempo que generan costos marginales o de producción inferiores para el proveedor de red origen.

En nuestra opinión, el RAN debe seguir siendo entendido como una facilidad esencial que aporta beneficios no solo a las dinámicas de competencia, sino precisamente a los usuarios de los servicios móviles, para quienes es importante tanto la cobertura en el servicio como la tecnología disponible en el mercado. Se trata de una herramienta regulatoria que puede adecuarse al dinamismo del sector, materializado en las nuevas estructuras de mercado y necesidades de la demanda.

Además, que el manido argumento de los contradictores de esta medida regulatoria sobre posibles comportamientos parasitarios, no tendrían fundamento ni soporte en los hechos ni en la realidad del mercado, considerando por ejemplo que, para el caso de PTC, menos del 6% del tráfico total de su red se cursa mediante RAN, y aún así, resulta en el costo mayorista más alto que debe asumir la empresa.

El presente documento tiene como objetivo el de plantear a la CRC la posibilidad de abrir un espacio de discusión dirigido a modificar las reglas actuales de remuneración del RAN en aras de generar una mayor competencia y, por

supuesto, mejores condiciones de oferta a los usuarios. De manera general, los argumentos que sustentan dicha solicitud son los siguientes:

i. EFECTOS DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN EL RAN

Con base en lo expuesto anteriormente, es importante que la CRC de inicio a análisis regulatorios en donde analice la evolución del RAN en los últimos años y su operación en tecnologías como 4G y 5G, puesto que los operadores han venido desplegando infraestructura en estas tecnologías, las cuales permiten un mayor consumo de tráfico a diferencia de la tecnología 3G, la cual fue con la que se planteó inicialmente las tarifas reguladas de RAN divididas en tarifa por minuto y por Megabyte (MB).

En ese sentido, por economías de escala y alcance el costo del operador de red visitada a medida que va desplegando nuevos sitios en las tecnologías mencionadas y aumentando su penetración en el país, tiende a reducirse, puesto que existe una mayor eficiencia del espectro, una arquitectura basada en paquetes, mejora en la gestión de recursos de radio, entre otros beneficios. Por ejemplo, la tecnología 4G que lleva 10 años en el país, para los operadores incumbentes debió haberse reducido considerablemente luego de haber alcanzado una penetración del más del 50% en el país y adicional, se espera que para 2030 la tecnología 5G en el país llega a una penetración mayor al 40%, según lo indica la GSMA¹ donde dicha tecnología soportará mayor densidad de dispositivos conectados y menor consumo de energía por mejoras en las tecnologías de semiconductores, lo que por ende resulta en mayores eficiencias en los costos de operación.

¹ La economía móvil en America Latina 2024. GSMA. Consultado en: <https://www.gsma.com/solutions-and-impact/connectivity-for-good/mobile-economy/wp-content/uploads/2024/06/La-economia-movil-en-America-Latina-2024.pdf>



Imagen tomada de: La economía móvil en América Latina 2024.

Adicionalmente, el consumo en tecnologías 4G y 5G en comparación con 3G, utiliza velocidades de transmisión de datos significativamente más altas, aumentándose hasta 10 veces lo que se consumía en la tecnología 3G, lo cual conlleva a que los costos totales de RAN en estas tecnologías aumente considerablemente y convierte el costo de las tarifas reguladas a la fecha inviables para llegar a acuerdos de RAN, puesto que por un lado i) el usuario consume excesivamente mayor tráfico del que venía consumiendo en un sitio y ii) la tarifa regulada es hasta 3 veces mayor al ingreso promedio por usuario del mercado de servicios móviles según los datos de PostData.



A partir de lo anterior, el RAN en el momento que los operadores comiencen a apagar sus redes 3G, deja de ser una instalación esencial, puesto que, por las tarifas reguladas a la fecha, superan cualquier plan de negocios de los operadores que deseen acceder a los acuerdos y por ende afecta también sus planes de expansión, toda vez que los acuerdos de RAN permiten conocer si en un futuro

de corto y mediano plazo es viable desplegar un sitio nuevo en ciertas localidades, una vez se llegue a una cantidad determinada de usuarios accediendo al sitio donde se tiene el acuerdo, por lo cual si el proveedor de red de origen no consigue acceder a acuerdos de RAN debido a las altas tarifas, la posibilidad de despliegue de nuevos sitios se verá disminuida, puesto el acceso a acuerdos de RAN es la única posibilidad que existe para conocer si en una localidad es viable desplegar un nuevo sitio luego de alcanzar un mínimo de usuarios.

Una visión contraria llevaría al absurdo de pretender que, desde un inicio, un operador entrante en el país, o incluso de menor escala y que hasta ahora este buscando hacer presencial en una zona geográfica determinada, tenga que replicar completamente las redes e infraestructura de los demás competidores, los cuales han tenido una presencia en el país de que supera los 25 años.

ii. EL RAN NO COMPITE CON LOS COMPROMISOS DE DESPLIEGUE

Una de las principales preocupaciones regulatorias relacionadas con el acceso a RAN, ha sido que este pueda llegar a ser utilizado como herramienta para evitar la inversión en infraestructura por parte de operadores que no cuentan con un despliegue suficiente. Sin embargo, a pesar de ser una preocupación válida en su momento, en la actualidad ha perdido vigencia debido a las condiciones actuales del mercado y, por supuesto, a la estructura actual, luego de la integración de las redes de acceso móviles de Tigo y Movistar², ya acordada y en proceso de implementación.

A pesar de tratarse de una facilidad esencial, la Superintendencia de Industria y Comercio en su momento consideró que no podría utilizarse como un mecanismo para desincentivar la inversión en infraestructura³. Con base en esta aproximación en la Resolución CRC 5107 de 2017, la entidad se alejó de plantear una intervención geográfica nacional y limitó el alcance a ciertas zonas, en los siguientes términos:

“Que luego de los comentarios del sector y las recomendaciones de la SIC, con el propósito de que la medida no genere un incentivo a la inversión, esta Comisión estableció en la presente resolución una condición específica en cuanto al despliegue de infraestructura por parte del proveedor solicitante, para poder acceder a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional, con lo cual los valores regulados solo aplican a los municipios en los cuales el proveedor que

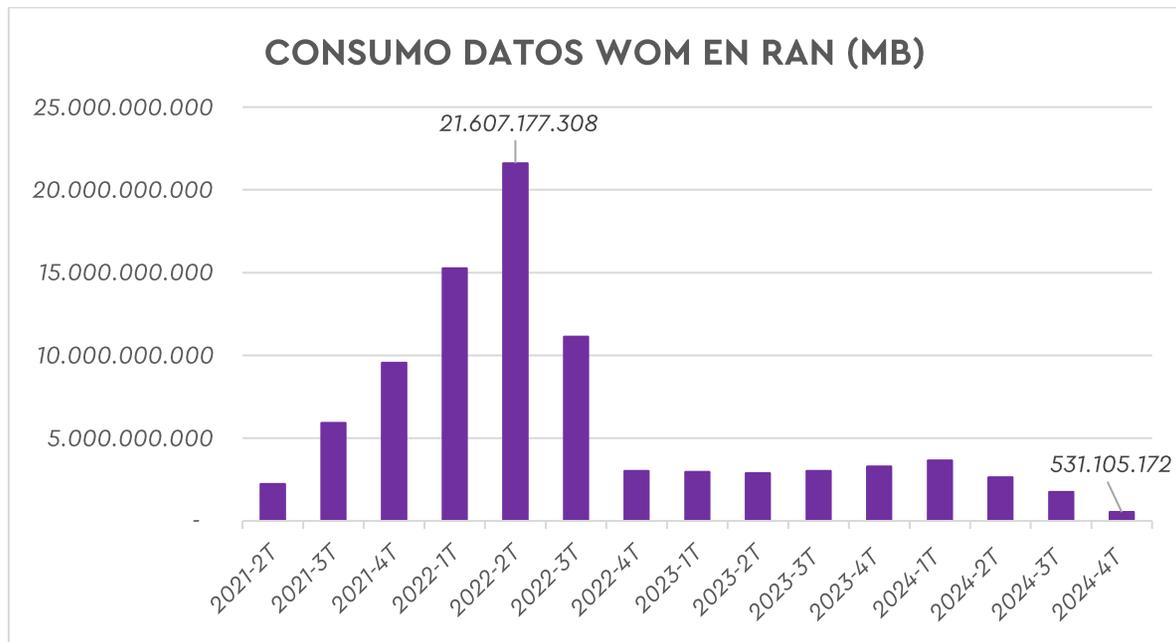
² Al respecto, ver: <https://www.valoraanalitik.com/acuerd-red-unica-tigo-y-telefonica/>

³ Ver Resolución CRC 5107 de 2017. Pag 4.

haya solicitado el acceso no haya desplegado sectores de estación base o cuenta con determinadas condiciones de despliegue de infraestructura. (...)"

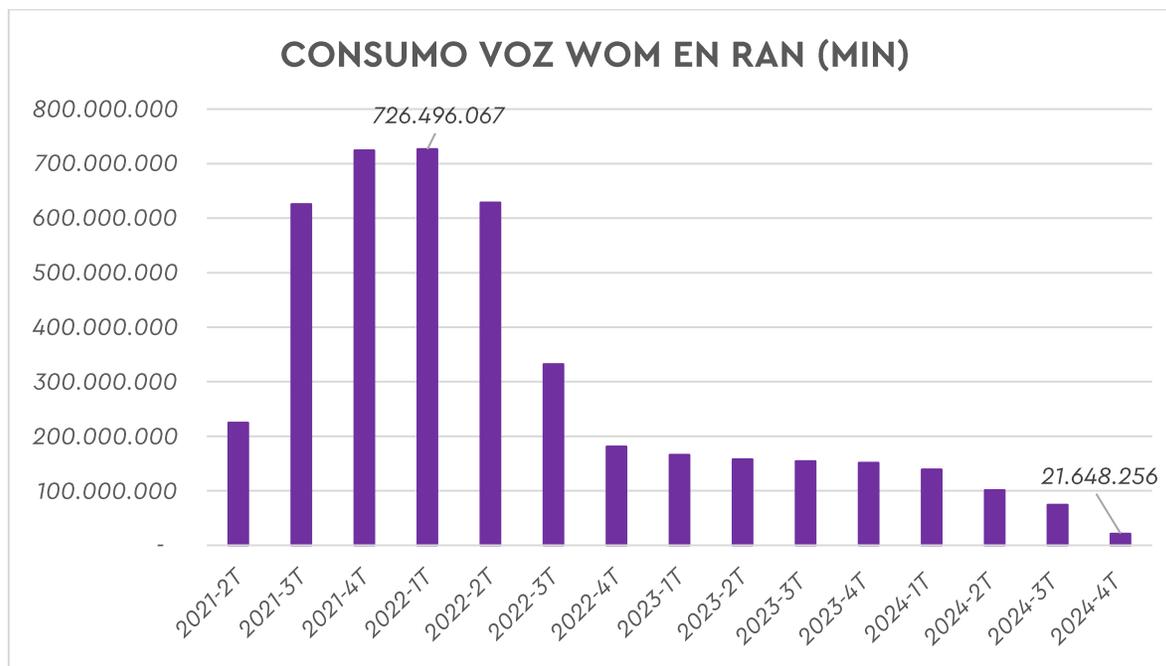
A pesar de que la aproximación asumida por la Comisión, respaldada por la recomendación de la SIC en su momento tenía mucho sentido, las condiciones actuales frente a la facilidad esencial son distintas. El despliegue de infraestructura de nuevos agentes, específicamente, de PTC ha sido sobresaliente al realizar inversiones principalmente destinadas a constituir una red competitiva y eficiente. Incluyendo los compromisos en la reciente subasta del espectro, la empresa ha destinado y destinará más de 1400 millones de dólares que son muestra clara de la intención de competir de manera abierta e independiente.

Muestra de lo anterior es la baja dependencia que PTC tiene en la actualidad respecto al RAN, el cual llega a 6%. En las siguientes gráficas se muestra la evolución del consumo de los servicios de voz y datos en RAN por PTC desde su ingreso al mercado:



Elaboración propia con datos de PostData⁴

⁴Tráfico de Roaming Automático Nacional. Consultado en:
<https://www.postdata.gov.co/dashboard/roaming-autom%C3%A1tico-nacional>



Elaboración propia con datos de PostData⁴

Como se logra observar en las gráficas la disminución del RAN tanto en datos como en minutos según las cifras publicadas en PostData por la misma CRC ha sido de más de un 97%, lo que se corrobora el compromiso de inversión de PTC en el despliegue de infraestructura y aún así PTC es el operador que según esas mismas cifras reveladas por la Comisión mayormente hace uso de este servicio, triplicando los valores de otros competidores.

A pesar de esta situación, el nivel de costos de RAN para la compañía muestra una clara asimetría, aun sin tener en cuenta lo relativo al pago del servicio con tecnologías más avanzadas desarrollado en el punto anterior. En otras palabras, la preocupación actual de las entidades sectoriales no debe estar direccionada a que no haya desincentivos para inversión, sino en la forma en que quienes ya cuentan con despliegue pueden acceder al RAN de la manera más eficiente, e incluso, que la tarifa de Roaming Automático Nacional no genere distorsiones competitivas, ni estrechamientos de márgenes, al no ser consecuente con las tarifas minoristas del mercado.

No se trata, entonces, de una modificación regulatoria que pretenda generar ventajas competitivas artificiales para algunos agentes, sino de reconocer que el RAN continúa siendo una facilidad esencial sobre la que es necesario realizar una nueva interpretación, ya no enfocada solamente en las zonas con poca presencia

sino direccionada también a generar una mayor calidad y alternativas tecnológicas en zonas en donde se encuentran presentes todos los operadores.

iii. EXISTE UNA FALLA EN EL MERCADO EMANADA DE LA DIFERENCIA ENTRE EL PRECIO MINORISTA Y EL VALOR COBRADO POR EL RAN

La existencia de posibles estrangulamientos de márgenes ya ha sido reconocida y abordada por la CRC en anteriores ocasiones, como es el caso de las tarifas cobradas a los OMVs. Se trata de una falla de mercado que impide a los agentes que están adquiriendo la provisión de un servicio competir de manera adecuada cuando quien suministra tiene precios de venta final más bajos que aquellos que ofrece al agente competidor. En la mencionada ocasión, la entidad se refirió sobre este fenómeno en los siguientes términos:

*“Que teniendo en cuenta que **la pluralidad de agentes en el mercado móvil promueve la dinamización de la competencia, redundando en más y mejores ofertas para los usuarios**, y que los Operadores Móviles Virtuales -OMV- juegan un papel importante en este sentido, se identificó la necesidad de establecer condiciones regulatorias mínimas en términos de disponibilidad de una oferta pública de acceso a la infraestructura de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones asignatarios de espectro radioeléctrico en bandas IMT, así como **obligaciones de los proveedores involucrados, y las condiciones que rijan la remuneración por dicho acceso, de modo que se reduzcan potenciales barreras a la competencia** respecto de las ofertas comerciales que puedan generar los operadores móviles de red (OMR) en comparación con los OMV”⁵*

La situación que se afronta actualmente y que se potencializa con las tecnologías 4G y 5G es análoga, toda vez que, operadores como PTC deben pagar por el servicio de RAN un valor no competitivo frente a las ofertas finales e incluso a la regulación que existe frente a OMV como se verá más adelante. Si bien se trata de agentes con distinta categorización, finalmente son competidores en condiciones análogas frente al mercado.

En efecto, en el presente caso existe (i) una relación de verticalidad sobre una facilidad esencial (ii) unos valores actuales y potenciales (4G y 5G) en el cobro de dicho servicio que no son competitivos y (iii) una barrera a la competencia respecto de las ofertas comerciales que pueda generar un operador como PTC en su calidad de Proveedor de Red de Origen PRO en comparación con los Proveedores de Red Visitados PRV, que en esta caso, o son dominantes en el mercado (CLARO) o han consolidado ya sus redes móviles, generando ventajas

⁵ Resolución CRC 5108 de 2017. Pg 6.

competitivas y eficientes de difícil replicabilidad, estando además en un proceso de integración empresarial (Tigo-Movistar).

A continuación, se observa una tabla con los ingresos promedio por operador por MB, con el fin de evidenciar el costo tan elevado en que se encuentran las tarifas de RAN, puesto que están a un costo de más de 3 veces del ingreso promedio por MB, ya que la tarifa hoy regulada para el servicio de datos en RAN es de COP \$7,83 para operadores establecidos y de COP \$ 5,74 para operadores entrantes.

PRSTM - INGRESO POR MB (COP\$)	2023-1T	2023-2T	2023-3T	2023-4T	2024-1T	2024-2T
COMCEL	2,84	2,71	2,52	2,43	1,90	1,84
MOVISTAR	1,90	1,91	1,81	1,76	1,80	1,78
TIGO	1,88	2,04	1,83	1,80	1,77	1,79
WOM	0,92	0,91	0,87	0,88	0,91	0,94

Elaboración propia con datos de Boletín MINTIC⁶

iv. POSIBLES MEDIDAS A IMPONER

Frente a la problemática evidenciada anteriormente, desde PTC se propone aplicar una metodología "retail minus", replicando la metodología ya aplicada en el pasado por la CRC para los acuerdos entre Operador Móvil de Red (OMR) y Operador Móvil Virtual (OMV), misma que llevó luego, y evolucionó, a la expedición de la Resolución 7007 de 2022 disminuyendo las tarifas reguladas a los OMV. Es necesario entender que existe cierto grado de similitud en los acuerdos entre OMR con OMV y los acuerdos de RAN, puesto que finalmente es un operador de red facilitando su infraestructura a otro operador, es más, en los acuerdos de RAN se accede a una menor infraestructura que en los acuerdos de OMR y OMV, lo que debería llevar incluso a una tarifa inferior.

En el análisis post de la Resolución mencionada, la CRC concluye que el establecimiento de una reducción de la tarifa para acuerdos de OMR con OMV, permite que los operadores lleguen a acuerdos de libre negociación en vez de

⁶ Datos consultados en: <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-multipropertyvalues-36410-915903.html>

acuerdos bajo las tarifas reguladas⁷. Se evidencia que después de empezada a regir la Resolución 7007 de 2022 con menores tarifas a 2024, todos los acuerdos son parcial o totalmente negociados.

Por lo tanto, con base en lo anterior, solicitamos a la CRC que basados en la metodología "retail minus" se apliquen las tarifas reguladas de forma general para todas las relaciones de RAN, eliminando el listado de municipios. Esto, teniendo en cuenta que el ingreso promedio sobre todo en datos, en los últimos años **se ha reducido en más del 50% y las tarifas establecidas para los OMV son a su vez 2 veces menor que las tarifas reguladas para el servicio de RAN.**

Desde la perspectiva de empresa eficiente, es necesario que basándose en las tarifas actuales reguladas para acuerdos entre OMR y OMV la CRC analice por qué son más altas las tarifas para proveer acceso a RAN, puesto que los costos en los que incurre el operador de red visitada son menores a los que incurre un OMR al momento de prestar su infraestructura a un OMV.

A partir de ello, solicitamos que las tarifas reguladas en RAN reflejen la realidad del mercado y sean cercanas a los ingresos que percibe un operador de red por los servicios de voz y datos, el cual se encuentra cercano a los \$21 por minuto y \$2 por MB.

Tabla 2. Topes tarifarios OMV Resolución CRC 7007 de 2022

Servicio	A partir del 1° de enero de 2024
Voz (Pesos / Minuto)	3,51
Datos (Pesos/ MB)	3,19
SMS	2

Nota: Los valores presentados están expresados en pesos constantes de enero de 2022⁶.

Fuente: Tomado del artículo 4.16.2.1 de la Resolución CRC 7007 de 2022.

Finalmente, esperamos que nuestros argumentos sean estudiados por la CRC para lograr una tarifa de Roaming Automático Nacional razonable y acorde con las dinámicas del mercado, con una visión de las nuevas tecnologías que han entrado últimamente al país y donde se priorice la promoción de la competencia

⁷ Evaluación ex post Resolución 7007 de 2022. CRC. Consultado en <https://www.postdata.gov.co/sites/default/files/general/Evaluaci%C3%B3n%20Ex%20Post%20Resoluci%C3%B3n%20CRC%207007%20Modificaci%C3%B3n%20regla%20remuneraci%C3%B3n%20OMV.pdf>

y de las inversiones, como mandatos legales, propendiendo con ello, en últimas, la expansión de infraestructura para la contribución del cierre de la brecha digital en el país.

Esperamos entonces que la CRC reciba nuestros comentarios y quedamos atentos a cualquier aclaración o mecanismo de participación que se adelante frente a la propuesta regulatoria.

Cordialmente,



EMILIO SANTOFIMIO J

Director de Regulación

PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. EN REORGANIZACIÓN