

116751000G-142

Bogotá D.C, 29 de abril de 2024

Doctora

LINA MARIA DUQUE DEL VECCHIO

Directora Ejecutiva

COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES

Ciudad

Asunto: Comentarios a la consulta pública sobre revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles – Fase 2.

Respetada Señora Directora,

Telefónica Colombia recibe con mucho interés la segunda fase de la consulta pública de Revisión de Medidas Regulatorias Aplicables a Servicios Móviles y la disposición de la CRC a continuar avanzando en la identificación de remedios que permitan restaurar la situación de competencia en este mercado e impedir perjuicios adicionales como resultado de la convergencia.

Se destaca también la preocupación de los nuevos comisionados por atender las observaciones que ha venido haciendo la industria e incorporarlas en esta discusión.

A continuación presentamos tanto las respuestas a las preguntas formuladas por la CRC en el documento de consulta pública, como las observaciones las alternativas regulatorias propuestas.

1. Problema identificado

Como se ha manifestado en ocasiones anteriores, esta empresa coincide con que el problema del mercado de servicios móviles que amerita con urgencia la imposición de medidas regulatorias es la ausencia de competencia efectiva. Aunque las causas de tal problemática pueden fragmentarse y presentarse como la suma de varias circunstancias, para Telefónica la ausencia de competencia radica fundamentalmente en que existe una posición de dominio individual, claramente identificada desde hace ya dos años y medio en servicios móviles, y sobre la cual no se han tomado todas las medidas eficaces dirigidas a controlar esa posición de dominio y su incidencia en la competencia. El Regulador hasta hoy ha optado por obligaciones generales, a pesar de su propio hallazgo de posición dominante individual. Con esta aproximación regulatoria, la de optar por medidas generales pese a la identificación de un agente con posición dominante, no se ha corregido el problema de la dominancia diezmando la capacidad competitiva de los demás operadores móviles.

2. Alternativas regulatorias

2.1. Venta conjunta de servicios móviles con otros servicios de comunicaciones

Telefónica coincide con el análisis de la CRC, y especialmente con el riesgo de que, a través del empaquetamiento de servicios fijos y móviles, el operador con posición dominante en el mercado de servicios móviles pueda “preservarla o fortalecerla, o para ganar participación y eventualmente trasladar su dominancia hacia otros mercados cuyos productos o servicios hacen parte de los respectivos paquetes”.

En cuanto a la medida más pertinente para resolver el problema identificado, entre las alternativas planteadas por la Comisión, Telefónica comparte la opción de impedir que quien ostente posición dominante en el mercado de servicios móviles debe estar impedido para realizar ofertas conjuntas de servicios móviles y fijos (Alternativa 2 del numeral 4.1), mientras se implementa la obligación de exigir al dominante ofrecer paquetes a precios inferiores a la suma de los precios individuales de sus componentes (Alternativa 3 del numeral 4.1.1). Estas medidas regulatorias deberían regir hasta tanto la CRC cuente con una prueba de replicabilidad económica y técnica efectiva exigible al operador con posición dominante, siendo esta medida la aproximación más utilizada por los reguladores de otras latitudes.

El impedimento de empaquetar es una medida de último recurso, consistente con la gravedad del problema de dominancia identificado en Colombia sin equivalente internacional. Este remedio privilegia la precaución de evitar que vía empaquetamiento se traslade la falla de mercado a otros mercados actualmente competitivos, frente al posible detrimento en el bienestar de los consumidores del operador dominante. Este “trade-off” refleja el hecho que para Telefónica la competencia es el mecanismo idóneo para asegurar el bienestar de todos los consumidores.

Sobre los beneficios que reciben los consumidores por el empaquetamiento convergente, es necesario señalar que las eficiencias del empaquetamiento derivadas del uso total o parcial de infraestructura para la provisión de varios servicios, también se obtienen con la oferta individual de los bienes, y sólo la competencia hace que estas eficiencias se trasladen al usuario.

En el pasado, y como bien lo pudo identificar la CRC en sus análisis, el mercado colombiano presenció la contaminación de la dominancia en el mercado de voz saliente móvil al mercado de internet móvil a través de los paquetes. Esta situación se materializó por una ausencia de medidas regulatorias efectivas que restringieran el actuar del operador dominante, en un entorno muy dinámico en oferta comercial. Es así como, aunque la CRC determinó la posición dominante de Claro, sigue sin expedirse la regulación asimétrica que se enfoque en evitar el ejercicio de la posición dominante.

Ante la posibilidad de que esta experiencia de traslado de la dominancia se repita, y mientras la CRC obtiene mejor información de los participantes del mercado sobre el diseño de los paquetes convergentes y su replicabilidad, es prudente plantear la prohibición del empaquetamiento fijo-móvil del operador dominante (Alternativa 2 de la Situación 1), pues la medida es proporcional frente al riesgo de que tal posición se materialice en ambos mercados de telecomunicaciones, perjudicando tanto a los operadores que compiten en estos mercados como a los usuarios actuales y potenciales de los servicios.

Esta Alternativa 2 también tiene ventajas sobre la Alternativa 3 de la Situación 1 que restringe el empaquetamiento únicamente en los municipios de alto desempeño definidos por la CRC. Si bien se entiende que una de las pretensiones es regular únicamente en los mercados donde el producto empaquetado ha cobrado relevancia comercial, es conveniente que la obligación se exija de manera generalizada en el país por dos razones:

- El operador dominante en el mercado de servicios móviles tiene la capacidad financiera para desplegar aceleradamente su infraestructura fija, y mediante el empaquetamiento puede cerrar el mercado a los demás operadores, con menores capacidades de inversión. Esta situación de rápido crecimiento en el mercado de paquetes en cabeza del dominante puede consolidarse antes de que el mercado supere el umbral que establezca la CRC para dar paso a la regulación. Además, es reconocido que el empaquetamiento de servicios disminuye la tasa de *churn*, con lo que, una vez posicionado el operador dominante en la oferta convergente de un mercado, será muy complejo para los demás operadores competir contra él. En este punto las barreras a la competencia ya se habrán consolidado.
- Una imposición que dependa del nivel de penetración de los paquetes en el mercado exige que el Regulador no solamente monitoree de cerca la cantidad de paquetes que se venden en cada municipio, sino que actúe inmediatamente para imponer la regla. La experiencia colombiana indica que esta imposición de remedios al operador dominante es tediosa, corriendo el riesgo de que los mercados se intervengan de manera tardía, cuando las barreras a la competencia ya se han consolidado.

2.1.1. Replicabilidad económica de ofertas conjuntas de servicios móviles con otros servicios de comunicaciones

Considerando la falta de competencia efectiva en todos los mercados minoristas de servicios móviles en Colombia y la eventual falta de replicabilidad económica de las ofertas empaquetadas del operador dominante, Telefónica ha venido argumentando que la CRC debe contar con mecanismos suficientes para verificar que las ofertas minoristas empaquetadas del operador con PSM no resulten lesivas para la competencia.

La experiencia internacional en mercados con competencia insuficiente y operadores dominantes indica que las pruebas de replicabilidad económica son instrumentos adecuados y útiles para impedir el apalancamiento entre mercados, y que deben aplicarse tanto ex ante como ex post. A pesar de esta experiencia, y del camino recorrido por otros reguladores en el diseño de tales herramientas de evaluación, Telefónica considera que la Alternativa 3 del numeral 4.1.1 que plantea exigir a los operadores dominantes que sus planes empaquetados cumplan con la condición de que el precio del paquete sea igual o mayor a la suma de los precios de los servicios que lo componen cuando se venden individualmente, es más expedita, y por tanto más efectiva al suponer una menor carga administrativa para verificar su cumplimiento.

Es innegable que la implementación de un Test de Replicabilidad Económica (TRE) exige el desarrollo de una herramienta de cálculo ágil, que incorpore la diversidad de la oferta comercial. Y si bien estos obstáculos ya han sido superados por otros reguladores como el IFT de México, consolidar esta herramienta regulatoria y llevarla a un estado funcional y operativo, puede tomar varios meses de pruebas, incluso años.

Ante la premura de contar con una medida regulatoria a la altura de la velocidad con la que se lanzan nuevas ofertas comerciales empaquetadas, y fundamentalmente ante el riesgo inminente de traslado de la posición dominante del mercado de servicios móviles al mercado de servicios fijos a través de estas ofertas convergentes, para Telefónica la Alternativa 3 del numeral 4.1.1 es sin duda un remedio regulatorio de desempeño superior para la situación de competencia del mercado colombiano. Esta medida impide los subsidios cruzados entre el mercado de servicios móviles, donde hay posición de dominio comprobada, y el mercado de servicios fijos aún competitivo, evitando el apalancamiento entre mercados, que es el propósito del TRE.

Esta medida ha sido implementada por autoridades de competencia en Latinoamérica y en el mundo, frente a casos de dominancia comprobada de un agente en un mercado y el riesgo de contagio a otro a través de la venta conjunta.

Por ejemplo la Comisión Europea en 2004 ordenó a Microsoft no ofrecer descuentos condicionados a la obtención de Windows junto con el reproductor de Windows Media Player, para evitar comportamientos anticompetitivos a raíz de su posición dominante en el mercado relevante de sistemas operativos¹.

En mercados de telecomunicaciones se han tomado medidas similares. En 2012 el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia² de Chile identificó que la oferta conjunta de servicios fijos y móviles puede permitir a una firma con poder de mercado significativo en un mercado relevante traspasar dicho poder de mercado a otro mercado relevante, produciendo un resultado exclusorio si el precio del paquete es suficientemente bajo como para que a los consumidores no les convenga separar la provisión de ambos servicios entre dos empresas. De este modo se logra el objetivo de una empresa dominante de traspasar el poder que mantiene en un mercado a otro donde no lo tiene.

Este Tribunal reconoció que el empaquetamiento puede significar menores precios al consumidor al usar la misma red para prestar varios servicios, pero que en el caso de servicios móviles y fijos que utilizan redes distintas, la paquetización de esos dos servicios puede significar el traslado de poder de mercado. En consecuencia, ordenó a las empresas, o grupos de empresas relacionadas entre sí, que ofrezcan conjuntamente servicios de telecomunicaciones que:

*“Los servicios de telecomunicaciones provistos mediante redes móviles podrán ser vendidos conjuntamente con servicios de telecomunicaciones provistos mediante redes fijas. **No obstante, no se podrán otorgar descuentos o condiciones más favorables de ninguna especie a los clientes o suscriptores de ambos tipos de servicios, sea por la misma empresa o por sus empresas relacionadas**”;*

Esta medida se impuso para paquetes convergentes vendidos a personas naturales. El Tribunal complementó con otro remedio de carácter minorista exigible a paquetes que utilizan un mismo tipo de red, y orientado a limitar los descuentos del paquete en los siguientes términos:

¹ Comisión Europea. Caso COMP/C-3/37.792 — Microsoft. [http://data.europa.eu/eli/dec/2007/53\(1\)/oj](http://data.europa.eu/eli/dec/2007/53(1)/oj)

² Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de Chile. Instrucciones de carácter general N° 2/2012. Procedimiento No Contencioso. ROL: NC N° 386-10.

*“Los servicios de telecomunicaciones que utilicen una misma plataforma o tipo de red, sea ésta fija o móvil, o aquellos que incluyan servicios que utilicen una red fija y servicios de televisión de pago, podrán comercializarse conjuntamente. En caso de que ello ocurra, **el precio de los servicios de telecomunicaciones vendidos de manera conjunta deberá ser mayor, a lo menos, que el precio de venta por separado del producto o servicio integrante de mayor valor. Asimismo, cuando sean tres o más los servicios vendidos de manera conjunta, el precio deberá ser mayor que la suma de los precios de venta por separado de cada uno de los bienes que integra el paquete excluyendo aquel de menor valor**”*

En el mismo sentido, el OSIPTEL en Perú conminó a Telefónica como operador dominante en el servicio de internet fijo a la venta independiente del servicio de voz fija y de internet ADSL, y le **prohibió aprovechar su posición de dominio en el servicio de internet para que a través de su estructura de precios realice una práctica con efectos similares al de una venta atada**, que pudiera inducir al cliente a comprar un paquete pues el precio de este paquete ofrece ventajas evidentes frente a la compra de los productos por separado ya sea a un mismo proveedor o a proveedores distintos³.

Nótese que en este último ejemplo la prohibición de descuentos se dio incluso para la comercialización conjunta de servicios que se prestan sobre una misma red, caso en el que las economías de alcance son más evidentes que en el caso de paquetes convergentes.

Así las cosas, para Telefónica la adopción de esta alternativa que prohíbe los descuentos por empaquetamientos convergentes para el operador dominante es un remedio que permite a la CRC intervenir con diligencia y oportunidad frente al riesgo que significa tener un operador con el incentivo a utilizar su posición dominante en el mercado móvil para obtener los beneficios de tal dominancia también en los servicios fijos.

Telefónica ha propuesto la implementación de la prueba de replicabilidad por ser una herramienta reconocida en mercados de telecomunicaciones que cuentan con operadores dominantes. Esta prueba busca evitar que las ofertas anticompetitivas del operador dominante lleguen al mercado e impidan a otros operadores disputar la base de clientes. Sin embargo, contar con este test implica una demora en la intervención del mercado mientras se diseña, se calibra, y se prueba, antes de entrar en una fase operativa que sirva para impedir el lanzamiento de ofertas comerciales nocivas para la competencia. Este tiempo es valioso para el mercado colombiano por las capacidades de expansión en el mercado de servicios fijos del operador que hoy sólo es dominante en el mercado de servicios móviles.

2.1.2. Preguntas formuladas por la CRC sobre esta medida

- **¿Considera que se deben adicionar municipios a aquellos incluidos en la alternativa 3 de prohibir la oferta conjunta de servicios móviles y fijos?**

En línea con lo planteado, la alternativa 3 del numeral 4.1 Situación 1 no ofrece ventajas sobre la alternativa 2, por lo que la revisión de municipios es una medida inocua, por lo que debe descartarse.

³ Resolución del Cuerpo Colegiado N° 017-2012-CCO/OSIPTEL. Expediente 005-2011-CCO-ST/LC. Julio de 2012.

- **¿Qué medidas adicionales de restricción a las ofertas conjuntas de servicios móviles y fijos considera usted que pueden ser evaluadas entre las alternativas regulatorias?**

Como ya lo ha propuesto Telefónica a la CRC, es necesario el establecimiento de una obligación asimétrica de separación contable y contabilidad de costos.

Aunque la regulación vigente contempla la obligación de separación contable y contabilidad de costos para todos los operadores móviles en Colombia, es necesario que la medida sea compatible con la posición de dominio identificada. Así, la separación contable y la contabilidad de costos debería ser una medida exigible únicamente a quienes ostenten una posición de dominio⁴.

Los costos de cumplimiento de la medida para los operadores son elevados, con lo cual incurrir en ellos cuando no hay un beneficio evidente de esta información para la competencia en el mercado hace que la aproximación simétrica no cumpla con el criterio de proporcionalidad.

Cosa distinta ocurre con un operador dominante. El riesgo de que estos operadores incurran en prácticas anticompetitivas mayoristas (estrechamiento de márgenes, por ejemplo) o minoristas (subsidios cruzados entre productos) que sólo puedan identificarse a través de la información contable justifica que sean objeto de esta medida, pese a los costos en que deben incurrir para su cumplimiento.

La información contable desagregada debidamente pretende que el regulador cuente con información detallada acerca de la estructura de costos de los operadores con el poder de mercado suficiente para afectar negativamente la competencia mediante su oferta comercial aguas arriba y aguas abajo. La CRC debe valerse de dicha información estratégica del dominante para verificar que no incurra en este tipo de prácticas, a partir de un desglose intermedio a servicios mayoristas y finalmente a servicios minoristas tanto de los ingresos como de los costos.

Esta aproximación asimétrica tiene eco en la práctica regulatoria internacional. Tal es el caso de la Comisión Europea, quien solicita a los reguladores que esta obligación se imponga a los operadores que cuenten con poder significativo de mercado en alguno de los mercados relevantes, y que con base en esta información se establezcan precios mayoristas adecuados para el acceso y uso de su infraestructura, que reflejen el costo que efectivamente representa para este agente proveer el servicio a terceros.

⁴ Un considerando de la Resolución CRC 4577 de 2014, que reglamentó por primera vez la obligación de separación contable en el país, menciona el artículo 64 de la Ley 1341, que establece como infracción, “realizar subsidios cruzados o no adoptar contabilidad separada”. En la norma citada, la Comisión señala que adoptar contabilidad separada es una obligación de **todos** los proveedores de redes y servicios. Si bien consideramos que la Ley le da suficiente flexibilidad a la CRC como para imponer esta obligación únicamente a los operadores dominantes, si la Comisión interpreta que debe mantenerse para todas las empresas, puede modificar su disposición para que las exigencias en tal sentido sean diferenciales.

Como ya lo ha mencionado Telefónica, los reguladores de México y Noruega hacen uso de este remedio con un enfoque asimétrico. En México la obligación fue inicialmente impuesta de forma simétrica, sin embargo, migró a un enfoque asimétrico cuando el grupo América Móvil fue declarado operador dominante. A partir de este momento, este operador dominante es el único agente que debe acatar esta obligación.

Esta misma decisión debería ser adoptada por la CRC.

Además, a propósito de la preocupación respecto a un posible apalancamiento del dominante entre los mercados fijo-móvil, la CRC debería extender la obligación de separación contable y contabilidad de costos a la operación de servicios fijos y TV de paga del grupo América Móvil, de forma diferencial. Recordemos que la propia CRC ha reconocido en su documento de revisión del mercado móvil la posibilidad de que Claro realice una estrategia de apalancamiento entre mercados lanzando sus ofertas convergentes fijo-móvil, que no podrían replicar sus competidores. La imposición de dicha obligación también permitirá obtener insumos importantes para la prueba de replicabilidad económica de las ofertas convergentes.

2.2. Situación 2: Replicabilidad económica de ofertas realizadas por Operadores Móviles de Red

La CRC manifiesta en el documento de consulta que en el mercado pueden presentarse ofertas empaquetadas de servicios móviles incorporadas por el operador dominante, o por otros OMR, que no sean replicables por los OMV. Ante esta potencial situación, la CRC propone como alternativas al statu quo: i) Alternativa 2: la implementación de TRE por parte de los OMV de las ofertas empaquetadas de los operadores dominantes o ii) Alternativa 3: la implementación de TRE de las ofertas de todos los OMR por parte de los OMV.

Telefónica no comparte con la CRC el enfoque de estas medidas ni encuentra justificada la necesidad de implementar diferenciaciones entre OMR y OMV como mecanismos de promoción efectiva de la competencia.

Los múltiples diagnósticos de la situación de competencia en el mercado de servicios móviles adelantados por la CRC han evidenciado que existe una posición de dominio y que esa posición es la causa fundamental del deterioro en el nivel de competencia. Por esta razón, alternativas que nuevamente se enfocan en obviar esta posición dominante para eliminar las diferencias en la posición competitiva entre los OMR y los OMV (existentes en todos los mercados del mundo), no pueden considerarse eficaces ni pertinentes frente a la magnitud del problema identificado.

Si el TRE sigue la Alternativa 2, aunque se aplica a la oferta del dominante, no hace efectiva la posibilidad de que el OMV pueda replicar la oferta comercial de este agente en tanto el dominante siga negándose a dar acceso a su infraestructura a estos operadores virtuales. Así, el TRE evidencia una situación absurda: en el mejor de los casos la oferta del dominante sería replicable económicamente, pero no técnicamente porque el acceso efectivo a la red no existe. En este contexto, la Alternativa 2 debería aplicarse complementariamente a la exigencia al operador dominante de permitir de manera efectiva el acceso mayorista a su red, como mecanismos para aumentar la competencia efectiva en el mercado de servicios móviles.

Si la CRC implementa la Alternativa 3, sin resolver la denegación de acceso a la infraestructura del operador dominante, y procede a aplicar el TRE a todos los OMR, obtiene un resultado contrario al objetivo de su intervención. Como ya se ha dicho, los TRE se aplican a los agentes con posición dominante en el mercado, con lo cual este enfoque en el que los OMR no dominantes quedan sujetos a la prueba castiga su disposición a abrir la red para alojar a estos competidores y premia la renuencia del dominante a alojar OMV. Así, la medida regulatoria se convierte en una talanquera para los operadores no dominantes, que no se compensa con una mayor presión competitiva por parte de los OMV, justamente porque su modelo de negocio no ha sido pensado para alcanzar una magnitud tal que desafíe al operador dominante.

Por lo anterior, la alternativa de mejor desempeño es avanzar en la exigencia efectiva de acceso a la red móvil del operador dominante junto con la implementación de un TRE aplicado a la oferta comercial de este mismo operador. Esta dupla de medidas hace posible para los operadores móviles competir con los precios minoristas de Claro, en beneficio de los suscriptores.

2.2.1. Preguntas formuladas por la CRC sobre esta medida

- **¿En caso de que se consideren alternativas relacionadas con la aplicación de un test de replicabilidad económica, considera usted que este test debe hacerse de manera ex ante o ex post? ¿Qué criterios debe considerar un test de replicabilidad como el que usted sugiere?**
- **¿Cuáles considera que son los componentes que debería incluir la metodología de un Test de Replicabilidad Económica (TRE) para asegurar una evaluación efectiva de la replicabilidad de ofertas conjuntas en el mercado de telecomunicaciones?**

Hemos manifestado a la CRC que una prueba de replicabilidad económica es pertinente para el caso colombiano en tanto aseguraría que las ofertas minoristas del operador dominante pueden ser replicadas por los competidores, y que ante la situación de competencia de este mercado es necesario que se aplique tanto ex ante como ex post.

La prueba ex ante, o previa al lanzamiento de un paquete de servicios permite asegurar que Claro comercialice en el mercado solo planes diseñados para que los competidores puedan disponer del mercado ofertas comparables, sin sacrificar rentabilidad. El test debería efectuarse a todos los paquetes diseñados por el operador.

La prueba ex post, busca asegurar que cada plan sea replicable aplicando el TRE con los datos reales de consumo de ese plan por parte de los suscriptores, y con un nivel de desagregación de cierta cantidad de meses, por ejemplo, tres. Así, se analizaría la replicabilidad de cada oferta en una ventana de tiempo con datos reales, no estimados, proporcionados por el propio operador dominante sobre ingresos, costos, uso real de los servicios, entre otros, y complementados con la contabilidad de costos regulatoria cuando ésta exista.

Si el resultado de las pruebas arroja un valor negativo, el operador dominante tendría que adecuar las ofertas mayoristas de sus insumos hasta un nivel que permita la replicabilidad y/o modificar los precios minoristas rediseñando su oferta comercial.

El incumplimiento reiterado de estas pruebas debería acarrear multas por parte de las autoridades sectoriales, previo traslado de la CRC tanto a la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control del MINTIC, como a la Autoridad de Competencia, como se hace en la práctica internacional (ver por ejemplo el caso de Noruega Nkom⁵).

- **¿Qué criterios específicos cree que deben ser prioritarios al diseñar un TRE, considerando el equilibrio entre promover la competencia y evitar barreras innecesarias para la innovación y la oferta de nuevos paquetes de servicios?**
- **Basándose en su experiencia, ¿cómo cree que un TRE, ya sea aplicado ex ante o ex post, podría impactar la innovación dentro del sector de las telecomunicaciones?**

La innovación en la oferta comercial del sector TIC, en su sentido estricto, se da con diversos contenidos, adición de servicios, incorporación de equipos más modernos y mejor dotados, por ejemplo. La agresividad en precios o descuentos de los servicios más reconocidos del paquete (voz, datos, internet, televisión) no corresponde realmente a una innovación.

Pero aún sin esta salvedad, si se conciben los paquetes multiplay como una innovación en sí misma, es ingenuo pensar que los beneficios de estos paquetes lleguen al consumidor en ausencia de un mercado competitivo, y mucho menos en presencia de un operador con posición dominante.

La CRC podría centrar el TRE en la evaluación de precios y costos de aquellos componentes de un paquete convergente que determinan la decisión de compra de un usuario, y no en todos los productos o servicios que hacen parte de él. Por ejemplo, en el ofrecimiento de mayores velocidades de navegación y/o capacidades de descarga en los planes de internet. Esto obliga al Regulador a seguir las tendencias de consumo para identificar oportunamente qué otros atributos, además del precio, la cobertura y la calidad de los servicios tradicionales, inclinan a un usuario a elegir una oferta comercial o un operador específico, para ajustar el TRE de tal forma que considere la replicabilidad de los planes incorporando estas dimensiones o características que luego definen la competencia en el mercado minorista.

Es deber de la CRC, y de cualquier regulador de telecomunicaciones, mantener un estado de alerta sobre el sector y su convergencia, para evitar que los intereses de largo plazo de los usuarios de las TIC se vean amenazados por las ganancias de corto plazo que muestren los precios bajos por el empaquetamiento de un único operador.

- **¿Considera que la implementación de un TRE podría tener efectos disuasorios en la estrategia de precios y ofertas de paquetes de servicios? ¿De qué manera?**

⁵ Nkom. Mayo 2020. Decision on designating undertakings with significant market power and imposing specific obligations in the market for access and call origination on public mobile telephone networks. "Refunds. If the margin squeeze test is not passed, Nkom will instruct Telenor to correct the access prices to a level that entails that the requirement not to put access buyers in a margin squeeze is fulfilled. Such an order for rectification will only be effective forward in time. It follows from §10.12 of the Electronic Communications Act that a provider who has paid too high a price in relation to such a price obligation as is imposed on Telenor by this decision, may claim the overcharge refunded[...] In order to calculate the size of the repayment amount, Nkom will have to consider for which period an excessive price has been charged, and how high the excessive price has been during this period."

Los TRE han sido escogidos por los Reguladores de otros países como herramientas útiles para asegurar que en un mercado la presencia de un operador dominante no impide que sus rivales puedan ofrecer productos y servicios competitivos.

Un operador dominante que enfrenta la posibilidad de que su oferta comercial se ralentice por no pasar el test, tendrá el incentivo de diseñar desde un inicio planes que se ajustan a la exigencia regulatoria, y de ofrecer precios mayoristas que faciliten la replicabilidad de la oferta minorista de sus competidores.

En cualquier caso, la eficacia de este test como mecanismo para impedir que la posición dominante sea ejercida a través del diseño de ofertas comerciales agresivas sólo podrá asegurarse si el dominante percibe que incumplir esta regulación es costoso, ya sea porque i) es altamente probable que se detecte el incumplimiento de una prueba ex ante o ex post y ii) una vez identificado el incumplimiento, sea muy costosa la sanción.

En este sentido es indispensable que estas pruebas se fundamenten tanto en las solicitudes de información del Regulador como en la capacidad de denuncia de los demás operadores del mercado ante presuntos incumplimientos por parte del dominante.

2.3. Cláusulas de permanencia servicios móviles y fijos empaquetados y ofertas conjuntas de servicios móviles y fijos.

En este tema, la Comisión ha planteado como alternativa 1 el Statu quo, y como alternativa 2, modificar el Régimen de Protección de los derechos de los Usuarios de comunicaciones previsto en la Resolución CRC 5050 de 2016, señalando expresamente la forma en que podrá ofrecerse y pactarse la cláusula de permanencia mínima en las ofertas conjuntas de servicios móviles y fijos o paquetes de servicios móviles y fijos

2.3.1. Preguntas formuladas por la CRC sobre esta medida

- ¿Existe alguna otra alternativa regulatoria que considere debe ser revisada por la CRC en esta temática?, en caso afirmativo, detallarla y allegar la información que la sustente.

Consideramos que no existe alguna otra alternativa a ser considerada, en tanto se debe mantener la regulación vigente sobre la materia, y fortalecer el deber de información sobre la CPM especialmente respecto del operador con posición dominante par que no traslade la dominancia del servicio.

2.4. Condiciones de calidad del servicio de Roaming Automático Nacional

Sobre el particular, la Comisión plantea como Alternativa 1 el Statu quo, y como segunda opción, incluir una disposición en la Regulación que facilite la medición y comparación de la calidad de los servicios móviles cuando se hace uso de la instalación esencial de RAN.

2.4.1. Preguntas formuladas por la CRC sobre esta medida

- ¿Existe alguna otra alternativa regulatoria que considere debe ser revisada por la CRC en esta temática? en caso afirmativo, detallarla y allegar la información que la sustente.
- ¿Cuál considera que podría ser el mecanismo o metodología que le permita a las partes medir y comparar los niveles de calidad de los servicios móviles de voz o datos ofrecidos a los usuarios a ser atendidos mediante Roaming Automático Nacional, con el fin de asegurar que sean prestados en las mismas condiciones de calidad ofrecidas a los usuarios en la red del Proveedor de Red Visitada? Por favor describir la fuente de información que se podría utilizar para este fin, así como indicadores, valores objetivo y demás información que considere pertinente para sustentar su propuesta.

La alternativa 1 es la más apropiada. No es necesario incluir en la normatividad el ajuste sugerido, pues lo más relevante desde el punto de vista técnico es no generar una diferenciación en la calidad del servicio entre los clientes del operador dueño de la red, y los clientes del otro operador que hacen roaming en esa red. En caso de detectar diferencias, estas se pueden reportar al Operador que presta el servicio antes de llevar el caso directamente a la CRC.

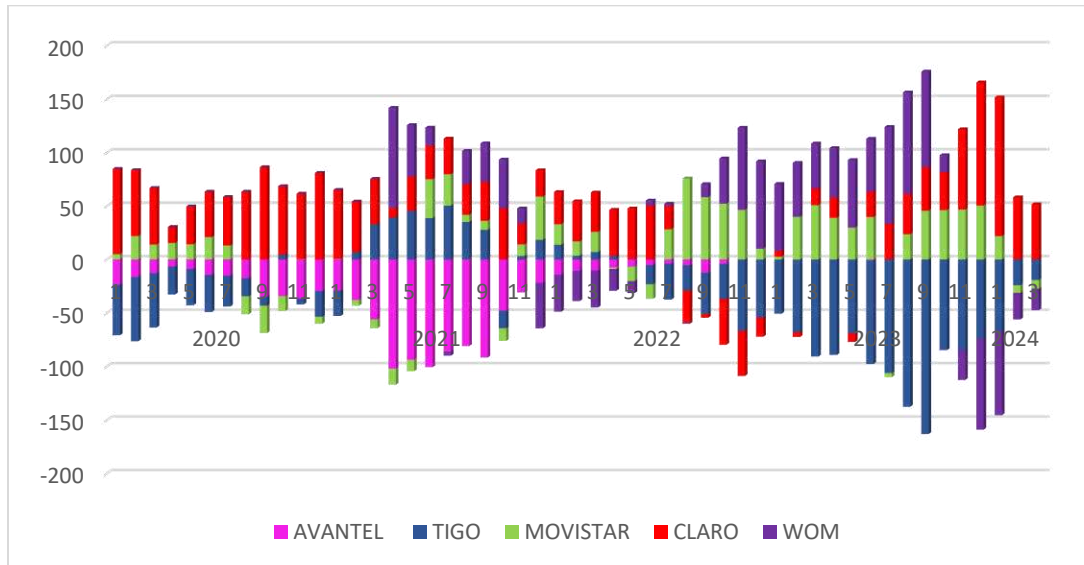
2.5. Prácticas de recuperación de clientes o “Win-back” que limitan los efectos de la Portabilidad Numérica Móvil

En respuesta a anteriores consultas de la CRC, Telefónica ha propuesto esta medida para evitar que el operador dominante entorpezca aún más la competencia en el mercado móvil con el diseño de ofertas a la medida para recuperar los clientes que se atreven a sustituirlo por otro operador, sea virtual o de red.

La aproximación simétrica de la CRC a la medida de contactabilidad no fue la más adecuada, pues desconoce que históricamente es el operador dominante quien, en ejercicio de su dominancia, ha conseguido mantener históricamente la portabilidad neta a su favor.

Esta situación no ha cambiado. Como lo evidencian las estadísticas de portabilidad neta de los OMR desde enero de 2020 hasta marzo de 2024, no hay ningún otro OMR que haya sido ganador neto de líneas móviles en tantos meses como Claro en el periodo analizado y de forma consecutiva.

Gráfica 1. Portabilidad neta de los OMR (junio 2020-marzo 2024)⁶



Fuente: Posdata CRC Portabilidad Numérica Móvil. Abril 2024

Con una base de suscriptores que alcanza el 45,5%, de acuerdo con el último informe del mercado del MINTIC al tercer trimestre de 2023, el operador dominante cuenta con información privilegiada sobre hábitos de consumo y disponibilidad a pagar de un gran número de usuarios, de tal forma que está en capacidad de diseñar ofertas a la medida para recuperar aquellos clientes que se atrevieron a migrar a otro operador.

Por la magnitud de su base de suscriptores y su capacidad financiera, la conducta de recuperación de clientes del operador dominante difiere de los que produce la misma conducta cuando la adelantan los demás participantes del mercado.

Las prácticas de recuperación temprana del cliente afectan la capacidad de los competidores de replicar estas promociones, pues al no contar con los beneficios económicos derivados de la escala de operación, deben incurrir en esfuerzos financieros mayores para atraer a los suscriptores del dominante, y que sólo se vuelven rentables en la medida en que el cliente portado permanezca el tiempo suficiente.⁷

⁶ El indicador es la diferencia entre el periodo corriente y el anterior. Los resultados son las operaciones acumuladas netas de portación en miles. El indicador es la diferencia entre el periodo corriente y el anterior. Los resultados son las operaciones acumuladas netas de portación en miles.,

⁷ Kim, K., Choi, J., & Lee, S. M. (2016). Why does bundled product in telecommunication service market matter? Evidence from South Korea. *International Journal of u-and e-Service, Science and Technology*, 9(3), 209-226.

Una vez más la experiencia internacional acompaña esta propuesta regulatoria. Diversos marcos regulatorios han incluido restricciones a las estrategias de retención durante el proceso de portación para evitar su entorpecimiento, como es el caso de México⁸, Francia⁹ o Italia¹⁰. Además, las autoridades de competencia han tenido la oportunidad de evaluar, a través de la aplicación de las normas de competencia, el efecto negativo de las prácticas de recuperación de clientes en los mercados de telecomunicaciones (servicios de banda ancha y preselección)¹¹. Asimismo, los efectos de las prácticas de retención de clientes también han sido evaluados en el marco de los procesos de control de concentraciones empresariales¹².

Como puede concluirse, existen razones para insistir en la pertinencia y utilidad de la medida en Colombia y Telefónica considera que el enfoque asimétrico de la prohibición de prácticas de recuperación de clientela, restringiéndola al operador dominante, facilita la competencia en el mercado minorista de servicios móviles. Específicamente se insiste a la CRC en la necesidad de establecer:

- que después de concluido el proceso de portación, por los siguientes seis (6) meses Claro no podrá realizar acciones de recuperación o *win back* de sus abonados. En la medida que los efectos anticompetitivos de la práctica de retención de clientes solo pueden desplegarse cuando el agente que la realiza es un operador con posición de dominio, dicha prohibición debe de ser aplicable única y exclusivamente a Claro.
- en el marco de este período de seis (6) meses previamente citado, debe prohibirse que Claro realice prácticas de discriminación positiva en términos precios.
- luego de transcurrido el plazo de seis (6) meses previamente citado, Claro deberá reportar trimestralmente información referida al desarrollo de sus prácticas de retención y/o recuperación de clientes móviles, en particular, las características de las ofertas y planes tarifarios, así como el detalle de las promociones y programas de fidelización, retención y recuperación de usuarios.

⁸ Acuerdo mediante el cual, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite las reglas de portabilidad numérica y modifica el Plan Técnico Fundamental de Numeración, el Plan Técnico Fundamental de Señalización y las Especificaciones operativas para la implantación de portabilidad de números geográficos y no geográficos. Disponible en:

<https://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/temas-relevantes/dofpiftext061114213.pdf>

⁹ Decisión N.º 06-0381, de 30 de marzo de 2006. Disponible en: https://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/06-0381.pdf

¹⁰ Decisión N.º 78/08/CIR, de 26 de noviembre de 2008. Disponible en:

<https://www.agcom.it/documents/10179/539055/Delibera+78-08-CIR/f9b96667-ec2d-4588-9f2c-4262ad223f8c?version=1.0&targetExtension=pdf>

¹¹ Puede consultarse: (i) el caso de FastWeb contra Telecom Italia ante la Corte de Apelación de Milán, disponible en: <https://www.fastweb.it/corporate/media/comunicati-stampa/precisazioni-sulle-sentenze-della-corte-dappello-di-milano-sul-contenzioso-fastweb-telecom-italia/?lng=EN>; (ii) el caso Neuf Telecom contra France Telecom ante el Tribunal Comercial de París, disponible en: <https://www.lesechos.fr/2003/06/france-telecom-condamne-pour-concurrence-deloyle-667779>; y, (iii) caso Astel contra Telefónica ante el Tribunal de Defensa de la Competencia de la CNMC, disponible en: https://www.cnmc.es/sites/default/files/34912_9.pdf

¹² Por ejemplo, puede evaluarse el caso de la fusión de Telefónica España, operador declarado con poder significativo de mercado para banda ancha fija y Distribuidora de Televisión Digital – DTS, operador que fuera líder en el mercado de televisión de paga. En el marco de la aprobación de dicha operación, la CNMC impuso entre otros remedios, limitaciones a las políticas de permanencia y retención de clientes de televisión de pago, para lo cual Telefónica se comprometió a no realizar prácticas de recuperación de determinados clientes durante un período limitado de tiempo computado desde la solicitud de baja. Decisión de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España de abril de 2015 (Decisión Telefónica – DTS). Disponible en: <https://www.cnmc.es/expedientes/c061214>

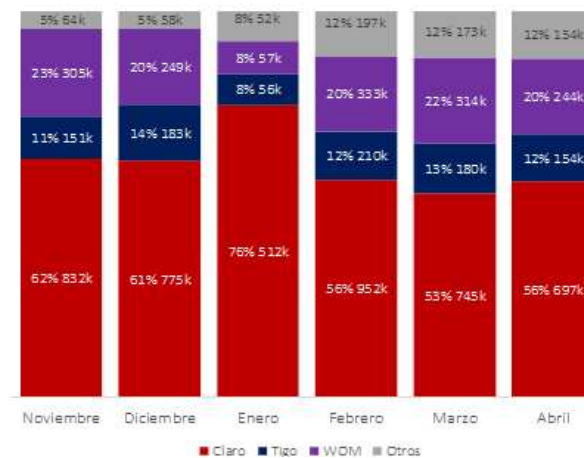
- Además, en línea con lo expuesto respecto al remedio de acceso mayorista y replicabilidad, dicha información servirá de insumo para que la CRC evalúe la replicabilidad técnica y económica de dichas promociones antes de su respectiva aprobación.

2.5.1. Preguntas formuladas por la CRC sobre esta medida

En caso de que la CRC proponga alternativas encaminadas a limitar temporalmente la contactabilidad de los clientes portados, ¿qué criterios considera relevantes tener en cuenta para definirlos? Se solicita allegar los análisis, estudios o documentación que considere pertinente para sustentar su propuesta.

En esta ocasión reiteramos la necesidad de que la CRC actúe para limitar el hostigamiento comercial y publicitario a los usuarios, generado principalmente por el operador dominante. De 98 números en campaña de Call Centers identificados, 46 son de Claro, 23 de Tigo, 14 de WOM, y 15 del resto de operadores, que se aprecia a continuación:

Gráfica 2. Llamadas recibidas por operador ejecutadas al día 25



Fuente: sistemas internos de Telefónica

Esta realidad de mercado sustenta la necesidad de imponer la obligación al Operador Dominante, de enviarle a la Comisión el listado de números de las líneas con las cuales hacen contactos comerciales, para que la CRC lo valide y responda, luego de lo cual el operador dominante, directa o indirectamente con sus call centers, solo podrán contactar con estos números y enmascararlos bajo su nombre, "CLARO"¹³.

3. Otras preguntas formuladas por la CRC

- **Con respecto a la temática de portabilidad numérica móvil, ¿Qué medidas considera puede implementar la CRC para garantizar que la información de los titulares de las líneas esté actualizada y evitar que aumenten los rechazos por esta situación?**

¹³ Bajo condiciones de mercado muy distintas, una obligación similar se ha impuesto en Ecuador, en donde se debe cumplir para todos los operadores e incluso para empresas de sectores como Banca y Retail.

- **¿Considera que existe alguna barrera regulatoria que deba ser analizada por la CRC para continuar promoviendo la competencia en los servicios móviles, y en particular promover la adopción de tecnologías emergentes que hacen uso de las redes móviles como el Internet de las Cosas, a nivel de usuarios corporativos e individuales? en caso afirmativo, detallarla y allegar la información que la sustente.**

En cuanto a las barreras regulatorias para promover la adopción de tecnologías emergentes, vemos las siguientes:

- Obligación de portabilidad para las SIM que soportan IoT

Como se sabe, las tecnologías IoT licenciadas estandarizadas por el 3GPP como Nb-IoT o LTE-M usan tarjetas SIM para conectarse a las redes móviles. De hecho, estas tecnologías son facilidades que proporcionadas las redes 3G/4G. De ahí la necesidad de que usen estas tarjetas para poder conectarse a la red. El problema es que las líneas que se activan para tales fines también suelen estar sujetas al régimen de portabilidad, aun cuando no se trata de un usuario directo que se ve beneficiado de tal derecho. El objetivo es dinamizar el ecosistema IoT que principalmente tiene como fin, impulsar y digitalizar los procesos productivo de las diferentes industrias. Así, al tener un fin diferente, no vemos la necesidad de que estén sujetas al mismo régimen.

- Derecho a realizar llamadas de emergencia o a servicios de información y asistencia desde la línea soportada en IoT

Es importante destacar que los dispositivos IoT si bien requieren de una SIM (y línea telefónica para conectarse a la red), en todos los casos esto precisamente es solo un medio. Por tanto, no se cursan, a través de estos dispositivos, llamadas de voz, ni a través de la PSTN ni a través de la red de datos. El fin de estos dispositivos es realizar funciones de telemetría, control, conexión a redes privadas, entre otros fines. Razón por la cual tampoco las líneas que soportan la conectividad no deberían estar sujetas a estas obligaciones.

- Requisitos y obligaciones biométricas para firmar contratos de líneas IoT cuando esto es más lógico para el usuario final

Al igual que lo hemos explicado en el punto anterior, las líneas asociadas a los dispositivos IoT no realizan tráfico de voz. Y el tráfico de datos lo realiza una máquina, razón por la cual naturalmente las líneas no pueden ser usadas para cometer actos delictivos, que es el objetivo de la nominatividad. De hecho, en muchos casos estas SIM vienen embebidas dentro los propios terminales como el caso de las eSIM, razón por la cual tampoco podrán extraerse de los dispositivos IoT

- Establecer procedimientos de corte y reconexión entre otros

Es importante también apuntar que las líneas que sirven como medio de conexión entre las redes móviles y los dispositivos IoT están asociadas en muchos casos a empresas y objetos personales que nada tienen que ver con la comunicación final del usuario. Por tanto, aplicar regulaciones clásicas sobre procesos de conexión y desconexión de líneas carece de sentido, porque estas líneas no representan el medio de comunicación primera de los usuarios.

- Ciberseguridad

Un aspecto que si debe estudiar y desarrollar la administración pública se supedita a la Ciberseguridad. Son muchos los incidentes que han ocurrido alrededor del mundo, por lo cual es adecuado tener protocolos para proteger a estos dispositivos. Pautas mínimas para su comercialización y como deberían protegerse a los ataques cibernéticos a lo largo de su vida útil. EEUU ha dado pasos importantes en esa línea^[1]

- Neutralidad

Los dispositivos IoT son y serán empleados para nuevos usos. Y es por eso que la regulación debe acompañar y propiciar su desarrollo. Por ejemplo, es posible que los dispositivos se usen para controlar procesos y servicios de misión crítica, por lo cual es necesario que realizar ciertas priorizaciones en la red, no para favorecer a un actor. Esto se hace porque así lo demanda el proceso crítico controlado por los dispositivos IoT. De tal manera, que es importante que estas priorizaciones no se vean como un incumplimiento a la política pública de neutralidad. El marco regulatorio debe ser lo suficientemente flexible para fomentar, en lugar de impedir, los nuevos desarrollos que requieran de estas excepciones.

Adicionalmente, para eliminar otras barreras competitivas **Telefónica insiste en la eliminación del período de transición para la aplicación del esquema de terminación de llamadas Bill & Keep.**

Telefónica ha defendido la pertinencia de establecer cargos de terminación asimétricos móviles al tratarse de un mercado que cuenta con un agente con posición dominante y por tanto con mayores economías de escalas y menores costos unitarios, tal como sucede en la experiencia internacional¹⁴. Además, sus beneficios sobre la competencia se percibieron en el mercado colombiano cuando la medida se encontró vigente.

Ante la finalización de esta medida, Telefónica solicita a la CRC acelerar la implementación del esquema *Bill & Keep* para los cargos de acceso móvil ya prevista en la Resolución 7007 de diciembre de 2022, de forma tal que el desbalance de tráfico favorable a Claro por el efecto club quede, cuando menos, compensado.

El esquema *Bill & Keep* cobra sentido a medida que las redes evolucionan hacia el “all IP”, por lo que el intercambio de la voz (interconexión) entre operadores es mediante interconexión IP y los precios unitarios de terminación van resultando cada vez más marginales.

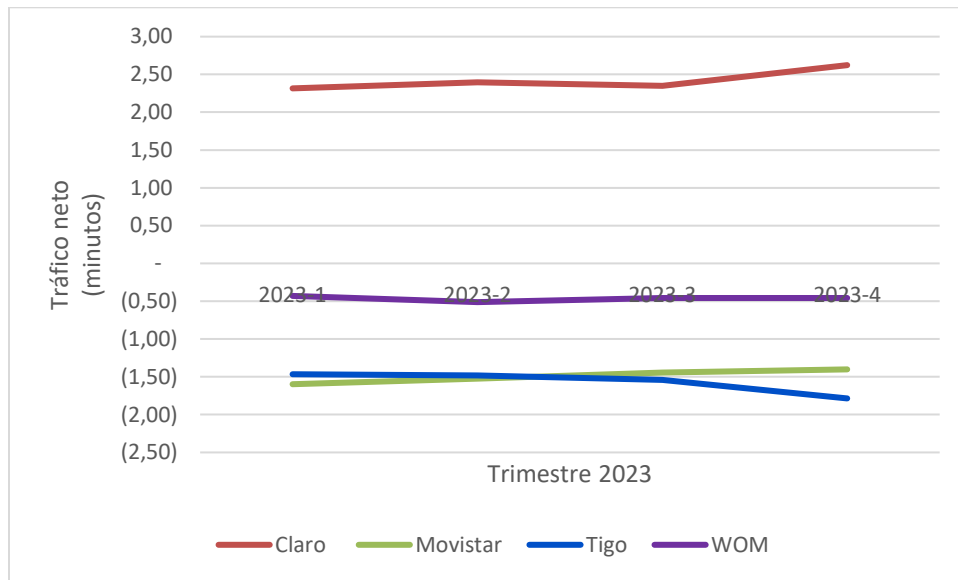
En la norma mencionada, la CRC estableció como fecha de entrada del esquema *Bill & Keep* el 1º de mayo de 2025, tras recorrer una senda de reducción de los cargos de acceso a redes móviles.

Para Telefónica es necesaria la incorporación inmediata del esquema ante la tendencia creciente del saldo favorable a Claro en la interconexión móvil, que ocurrió por el efecto club que permitió consolidar su posición dominante en el mercado de voz.

¹⁴ Ver por ejemplo el caso de la regulación asimétrica de cargos de terminación móvil en México, mercado en el que el grupo Claro ostenta poder significativo de mercado.

Para 2023 se observa que Claro fue el único operador que tuvo tráfico neto positivo, donde la cantidad de minutos que recibió fue mayor a la cantidad de minutos salientes a otros operadores. Para el último trimestre de 2023 el tráfico neto de Claro fue de 2,62 mil millones de minutos, siendo el único que tuvo un balance positivo, con una tasa de crecimiento de 10,4% para el mismo periodo.

Gráfica 31. Balance de interconexión móvil en minutos por operador 2018-1 a 2023-2 (tráfico neto en miles de millones)¹⁵



Fuente: Elaboración propia con información de (Postdata, 2023)

- Teniendo en cuenta que el uso de mensajes de texto ha mostrado una tendencia decreciente en los últimos años:
 - **¿En caso de considerarlo necesario, qué obligaciones regulatorias asociadas a la provisión de este servicio deberían ser revisadas por la CRC y en qué sentido? Se solicita allegar los análisis, estudios o documentación que considere pertinente para sustentar su propuesta.**
 - **¿Existe algún modelo de negocio que deba ser analizado por la CRC para promover la competencia en los servicios móviles cuando se hace uso de este tipo de mensajes? Se solicita allegar los análisis, estudios o documentación que considere pertinente para sustentar su propuesta.**

Desde Telefónica notamos que la modalidad de mensajería Aplicación a Persona (A2P) constituye un servicio y mercado distinto al de la mensajería Persona a Persona (P2P), en tanto presentan importantes diferencias tanto a nivel técnico, económico, de negocio, así como respecto de la finalidad que persigue uno y otro servicio.

¹⁵Para el balance de interconexión se utilizó una diferencia entre la cantidad de minutos en el cual un operador fue el destino menos el total de minutos se realizó una llamada a otro operador.

Por un lado, a diferencia del SMS P2P, la modalidad A2P se trata esencialmente de un servicio de valor añadido, que además de incluir la terminación de tráfico, incluye una serie de servicios tales como confirmación de envío, numeración corta, reportes, entre otros, que no forman parte de la interconexión, por lo que en principio no le serían aplicables los mismos principios y regulación establecida para la mensajería tradicional P2P.

Aunado a ello, cabe destacar que mientras que el servicio de mensajería P2P va decreciendo, el modelo de negocio de SMS A2P ha ido en aumento. En ese sentido, debe evitarse cualquier regulación que pueda distorsionar el funcionamiento de este mercado o inhibir su potencial de desarrollo, sobre todo teniendo en cuenta que ya existen servicios sustitutos (apps de mensajería instantánea, por ejemplo). Lo anterior, sin perjuicio de garantizar la protección de las redes y servicios, y sobre todo a los usuarios finales ante potenciales afectaciones.

Respecto de esto último, sabemos que los mensajes no solicitados representan riesgos para los usuarios que pueden variar desde molestias por la cantidad, tipo, horario, etc. de mensajes recibidos hasta fraudes y problemas de ciberseguridad. En cualquier caso, la regulación establecida debe estar centrada en el usuario, de tal forma que cualquier envío de mensajes al usuario debe contar con su aprobación previa.

Este tema es importante, pues se puede dar el caso que los agregadores utilicen el tránsito (interconexión) para enviar este tipo de mensajería sin un acuerdo con los operadores por lo que no se puede garantizar un nivel de servicio adecuado y pueden terminar saturando las redes afectando los servicios de telecomunicaciones. El uso de rutas directas y “grises” en el envío por los agregadores tiene implicaciones en la seguridad y la prestación del servicio. Los ORM deben tener la posibilidad de aplicar las herramientas que permitan una gestión correcta de los servicios, así como fijar las reglas operativas que aplicarán para la aceptación y entrega de los SMS A2P, con el fin de evitar afectaciones a los usuarios.

Por las anteriores razones, ya en la última consulta de las reglas de interconexión, solicitamos que en el marco de los acuerdos de acceso suscritos o por suscribir, entre los integradores tecnológicos y/o PCAs y los PRSTM se permita que puedan pactar el envío de los SMS internacionales A2P bajo un esquema de libre negociación.

Dado que las dinámicas del negocio, los agentes y los originadores de tráfico obedecen a procesos diferentes a las del mercado local y los precios de estas terminaciones en el mercado internacional se rigen bajo parámetros que nada tienen que ver con los valores regulados en cada país para servicios locales, **nos permitimos solicitar nuevamente que el precio de este tipo de mensajes que se origina en el exterior, quede explícitamente exento de la regulación tarifaria general y se rijan por las condiciones de libre competencia en el mercado internacional.**

Por último, Telefónica insiste en la necesidad de implementar mecanismos eficaces de supervisión del cumplimiento real de las obligaciones asimétricas aquí propuestas. La imposición de cualquier medida asimétrica a Claro en su condición de operador dominante debe acompañarse de un control efectivo posterior de su cumplimiento, como única manera de que el mercado obtenga los beneficios esperados de la regulación impuesta. Este control efectivo puede efectuarse a través de la incorporación de indicadores que evalúen el cumplimiento regulatorio del dominante.

La adopción de estos indicadores de cumplimiento no solo cumplirá la tarea de complementar la labor de fiscalización o *enforcement* regulatorio por parte de la CRC, sino que también le permitirá evaluar el impacto en términos de competencia de las medidas asimétricas para la reducción de la concentración del mercado.

De igual manera, la CRC debe fijarse objetivos claros enfocados a reducir y eliminar la dominancia y establecer un mercado competitivo para el bienestar de los usuarios.

Para ello, la CRC debería supervisar periódicamente estos objetivos generales concretados en determinados KPIs (por ejemplo, cuotas de mercado del operador dominante, uso de los servicios mayoristas regulados del operador dominante, cumplimiento efectivo de las obligaciones, etc.) y deberá corregir, sin esperar a una nueva revisión de mercado, aquellas medidas que no estén teniendo la efectividad necesaria y/o cuando se identifique que Claro está utilizando estrategias para eludir su cumplimiento efectivo.

Atentamente,



Natalia Guerra Caicedo
Directora de Asuntos Públicos y Regulatorios
Telefónica Movistar Colombia