

Bogotá, D.C., 29 de abril de 2024

Señores

Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC

**Doctora:** 

LINA MARIA DUQUE DEL VECCHIO

**Directora Ejecutiva** 

Atención: medidasserviciosmovilesfase2@crcom.gov.co

Ciudad

Asunto: Comentarios al documento de alternativas Regulatorias de Revisión de Medidas Regulatorias aplicables a servicios móviles – Fase

2

Respetada Doctora Lina.

Hemos analizado con detenimiento el documento publicado por la CRC para comentarios y respuestas frente a las alternativas propuestas, el cual corresponde a la continuación o segunda fase del proyecto "Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles", incluyendo los antecedentes del mismo y la respuesta a los comentarios que efectuó la CRC, antes y con ocasión a la expedición de la Resolución CRC 7285 del 23 de enero de 2024.

Con fundamento en lo anterior, a continuación, VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S., presenta sus comentarios y respuestas frente a las alternativas propuesta y las propuestas modificatorias frente a algunas de las presentadas, todas con miras a la necesidad de implementar medidas regulatorias que ayuden a mitigar las causas asociadas a la ausencia de competencia efectiva en el mercado "Servicios Móviles", identificado...

 Frente a las Alternativas propuesta por la CRC en relación con los siguientes ejes temáticos: "1. Venta conjunta de servicios móviles con otros servicios de comunicaciones. 1.1. Replicabilidad económica de ofertas conjuntas de servicios móviles con otros servicios de comunicaciones. 2. Replicabilidad económica de ofertas realizadas por Operadores Móviles de Red."



En relación con "Situación identificada de que " La venta conjunta de servicios móviles con CON TODO servicios fijos por parte de quien(es) ostente(n) posición dominante, individual o conjunta, en el mercado "Servicios Móviles" fortalece esta posición y tiene la potencialidad de generar un contagio o apalancamiento de esta posición hacia los mercados fijos individuales o empaquetados.", hemos analizado las alternativas propuestas y consideramos que ninguna se adecua a la problemática que se quiere mitigar

Lo anterior, por cuanto consideramos que la mejor alternativa entre las opciones de solución planteadas, sería la de que "Todos los PRSTM (incluye los Operadores Móviles de Red y los Operadores Móviles Virtuales) podrán realizar ofertas conjuntas de servicios móviles y fijos.", es la más indicada, pero con algunas condiciones por parte del Regulador,

Así, en caso de que las ofertas no cumplan con el TRE, quien(es) ostente(n) posición dominante, individual o conjunta, contractual o en el mercado de "Servicios Móviles" deberá(n) modificar las tarifas de los servicios mayoristas o minoristas asociados a dichas ofertas, según aplique, de tal manera que en una nueva aplicación de la prueba se constate su replicabilidad económica. Durante este periodo de revisión, la CRC podrá ordenar a quienes no pasen la prueba, suspender la comercialización de las respectivas ofertas y sin perjuicio de las demás sanciones a las que haya lugar.

Sustentamos lo anterior en lo siguiente;

- Pensar en no permitir la venta empaquetada de servicios móviles generaría un retroceso en la dinámica del mercado y la variedad de la oferta de servicios de comunicaciones que actualmente tenemos en Colombia, generando un detrimento para el usuario, quien al final, es la razón de la prestación del servicio. Por cuanto el empaquetamiento permite una mayor oferta, y un mayor acceso de los usuarios a estos servicios
- Sin embargo, debemos ser conscientes que además del Operador que tiene Poder Significativo en el Mercado (PSM)dominancia en el mercado, frente a los OMVs, TODOS los OMR detentan posición dominante de forma individual o conjunta o que tienen una posición de dominancia contractual, además de que TODOS ellos, en el mercado colombiano tienen la posibilidad de generar ofertas conjuntas de servicios fijos y móviles, lo cual, contribuye a seguir generando dicho desequilibrio competitivo en el mercado. Por tal motivo, es necesario que el regulador, establezca medidas que permitan contrarrestar dicha dominancia, por lo cual, la propuesta de implementar un TRE se convierte en una opción absolutamente necesaria y que podría ayudar a ejercer un control.



- Además de las razones listadas por la CRC, consideramos que la oferta conjunta de bienes o servicios, si bien puede reflejar dichas economías de ámbito -siendo eficiente económicamente en dichos casos-, en ningún caso puede ser realizada con un descuento de tal magnitud que uno de estos servicios sea ofrecido, en la práctica, a un precio marginal negativo, pues no es razonable pensar que el costo marginal de provisión sea menor a cero.
- En efecto, desde el punto de vista de la libre competencia y de la eficiencia económica, las diferencias de precio deben estar basadas en diferencias en costos, pues de esta forma los precios representan el valor de los recursos necesarios para producir cada servicio y los consumidores incorporan las señales correctas en sus decisiones de consumo,
- Así mismo, la oferta conjunta de servicios también puede permitir a una firma que tiene un poder de mercado significativo en un mercado relevante específico, o en un segmento del mismo, traspasar dicho poder de mercado a otro segmento o mercado relevante. Así, dicha oferta puede producir un resultado excluyente frente a sus competidores, si el precio cobrado por el paquete es suficientemente bajo -o con un descuento suficiente respecto del precio ofrecido por contratar los servicios por separado- como para que a los consumidores no les convenga separar la provisión de ambos servicios entre dos empresas.
- De otro lado, en el caso de los servicios móviles existen barreras de entrada naturales, tales como la dificultad de obtener espectro radioeléctrico o replicabilidad de redes en el corto plazo. Estas barreras a la entrada hacen que, en ausencia de reventa, sea muy poco probable replicar los paquetes que sólo las grandes compañías o con PSM pueden ofrecer.

Por ello, cordialmente solicitamos a la CRC que se establezca un proceso concreto de validación preliminar (Ex-ante) de las ofertas generadas por las compañías que generan este tipo de ofertas, garantizando que las mismas puedan ser replicables por todos los PRSTM, esto debe realizarse previo a cualquier lanzamiento de ofertas con empaquetamiento, de los operadores que estén caracterizados como operadores dominantes; el análisis y el resultado de dicho proceso de validación preliminar debería ser público y transparente y debe evaluar, con resultado positivo o negativo, la capacidad del resto de operadores que ofertan servicios móviles de replicar la parte de oferta de servicio móvil.



En este escenario solo ofertas validadas y aprobadas previamente por la CRC con un concepto CON TODO favorable después de ser aplicado el TRE, podrían ser comercializadas; sin embargo, para que estas ofertas puedan ser replicables por los demás PRST, se tendría que solicitar a los operadores que actualmente comercializan servicios fijos que, generen ofertas de facilidades para reventa mayorista de dichos servicios fijos; con lo cual, los demás PRSM podrían adquirir de los OMR tanto servicios fijos como móviles y tener la posibilidad de ofrecer ofertas empaquetadas, las cuales puedan ser analizadas dentro de un contexto de replicabilidad.

No obsta que también la CRC considere una de las propuestas planteadas por Telefónica con ocasión del proyecto regulatorio que culminó con la expedición de la Resolución CRC 7285 del 23 de enero de 2024, consistente en la implementación de una prueba de replicabilidad económica ex post, adicionalmente a la prueba ex ante previa al lanzamiento del las ofertas empaquetadas, convergentes fijo-móvil con una periodicidad continua, por ejemplo, de forma trimestral y de manera ex post para un periodo de análisis ya pasado.

En estos casos, la CRC deberá considerar la replicabilidad económica del conjunto de servicios de la oferta, calculando para ello el costo de cada uno de esos elementos (costo de mercado, precio implícito, a partir de la separación contable, etc.).

En este sentido, es importante que, durante este periodo de revisión, la CRC pueda ordenar a quien(es) ostente(n) posición dominante, individual o conjunta, o contractual en el mercado "Servicios Móviles" suspender la comercialización de las respectivas ofertas.

## 2. Prohibición de cláusulas de permanencia en servicios móviles y fijos empaquetados y ofertas conjuntas de servicios móviles y fijos.

En este escenario, consideramos que la alternativa 2 sería la más apropiada, sin embargo, sugerimos que, adicionalmente, se revise que en ofertas conjuntas de servicios fijos y móviles no se puedan pactar cláusulas de permanencia, siempre y cuando estas ofertas sean comercializadas por PRSTM que ostenten posición de dominio de manera individual o conjunta o contractual sobre los OMVs.

La anterior propuesta se basa en las premisas de que, la imposición de cláusulas de permanencia en servicios empaquetados de fijos y móviles, genera en los usuarios una percepción de obligatoriedad de permanencia en todo el servicio, haciendo que la competencia en ese tipo de productos sea casi nula, al menos por los períodos de vigencia de la cláusula de permanencia.



Así mismo, es importante mencionar que los PRSTM que ostentan posición de dominio de manera individual o conjunta o contractual, son los que para este tipo de servicios empaquetados, tienen la posibilidad de tener un mayor aprovechamiento de los costos de la red fija, así como de reutilizar equipos totalmente de su propiedad, que en muchos casos ya se encuentran depreciados o sobre los cuales se pueden realizar procesos que incluyan retirar los equipos de un usuario que se desvincula del servicio para ser entregados a otro usuario, permitiendo con los mismos equipos y costos generar varias cláusulas de permanencia sobre los usuarios; más teniendo en cuenta que estos equipos siempre son de propiedad del operador y este exige su devolución en los casos de terminación de la relación de servicio.

### 3. Condiciones de calidad del servicio de Roaming Automático Nacional.

Finalmente y como lo hemos expresado anteriormente, uno de los grandes aciertos en la búsqueda de dinamizar la competencia entre PRSTM en las regiones ha sido la implementación del Roaming Automático Nacional, el cual permite prestar servicios a usuarios garantizando la cobertura a través de acuerdos que faciliten el uso de las distintas redes; este aspecto, aunque ampliamente regulado, carece de herramientas técnicas de medición que aseguren que se pueda asegurar que el operador de la red visitada, brinde la el servicio a los clientes de la red visitante en las mismas condiciones de calidad que ofrece a sus propios clientes; razón por la cual, a fin de asegurar que el RAN cumpla con los fines para los cuales fue establecido, consideramos que la CRC debería establecer metodologías de medición e indicadores clave que permitan realizar dichas mediciones, generando análisis comparativos entre los niveles de servicio para usuarios que usan la red propia frente a usuarios que la usan en RAN.

Para esto, se debería incorporar una disposición en la Resolución CRC 5050 de 2016 que permita establecer indicadores concretos definidos por los asesores técnicos de la CRC y ser medidos a través de las diferentes herramientas con las que cuenta la CRC como lo son el *crowdsourcing* y los reportes regulatorios que se entregan por parte de los OMR de forma periódica.

Así mismo, se deben establecer acciones de control sobre esta información, sus fuentes y procedimientos técnicos, que permitan aplicar acciones en caso de detección de incumplimientos al principio de no discriminación establecido en la regulación para el acceso a travesd e RAN.



### ➤ Voz:

- tiempo de establecimiento de llamada
- tasa de caída de llamadas MO/MT

#### > Datos:

- Velocidad de datos
- Tasa de disponibilidad del contexto PDP.

# 4. Prácticas de recuperación de clientes o "Win-back" que limitan los efectos de la Portabilidad.

Respetuosamente consideramos que la CRC debería retomar la alternativa regulatoria relacionada con la prohibición de contactabilidad por parte de los operadores que actualmente poseen posición dominante de forma individual o conjunta o que tienen una posición de dominancia contractual sobre los OMVs, por lo cual sugerimos ajustar el artículo "2.6.2.4.4. Realizar gestiones comerciales tendientes a recuperar al cliente portado, una vez se haya finalizado el Proceso de Portación, en los términos del artículo 2.6.4.1 del TÍTULO II, con las siguientes restricciones:

Los Operadores Móviles deberán abstenerse de contactar a los usuarios que hayan iniciado el Proceso de Portabilidad hacia cualquier Operador Móvil y durante todo el proceso de Portación de que trata el artículo 2.6.4.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y durante los 3 meses siguientes a su finalización;

Ponemos a su consideración que lo anterior en ningún momento pretende menoscabar el derecho que tienen los usuarios a decidir el operador de su mayor conveniencia, por el contrario, esto permitiría que los operadores que no tienen Poder Significativo de Mercado o dominancia, puedan contar con tiempo para hacer que el usuario pruebe su servicio, sin competir con los operadores de posición dominante quienes con ofertas agresivas, recuperan a los usuarios aprovechando precisamente esta posición de dominancia.

En este sentido, invitamos a evaluar experiencias como las del mercado chileno, en el cual existen restricciones de portabilidad de 60 días para líneas existentes y de 30 días para líneas nuevas lo que han permitido es tener un mercado dinámico disminuyendo las tasas de dominancia.

Ahora bien, finalmente es importante considerar que si un usuario se porta y luego es contactado por su OMR anterior para ofrecerle una oferta más baja, esto se traduce en que su anterior OMR no necesariamente estaba haciendo lo mejor para la fidelización de su cliente, por lo que estas restricciones antes podrían beneficiar a los usuarios haciendo que los operadores actuales revisen y establezcan ofertas y servicios que garanticen la retención de cliente antes de portarse y no las prácticas de recuperación dominantes.



De acuerdo con los mencionado anteriormente, nos permitimos dar respuesta a la CONTODO consulta pública, nos permitimos pronunciarnos en los siguientes términos:

- **1.** En relación con la medida de prohibición de ofertas conjuntas de servicios móviles y fijos.
- 1.1. ¿Considera que se deben adicionar municipios a aquellos incluidos en la alternativa 3 de prohibir la oferta conjunta de servicios móviles y fijos para aquellos operadores que ostenten posición dominante, individual o conjunta, en el mercado "Servicios Móviles" en los municipios de alto desempeño definidos por la CRC? En caso afirmativo, indique cuáles y su justificación.

No consideramos que se deban agregar municipios pues creemos que esta alternativa regulatoria no es viable, ya que generaría un retroceso en la dinámica de ofertas que existe actualmente para los usuarios; por lo que consideramos que es más factible analizar las alternativas planteadas en el numeral romero de la presente comunicación.

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

En ofertas conjuntas de servicios fijos y móviles no se pacten cláusulas de permanencia, siempre y cuando esta oferta sea provista por operadores móviles de red que tengan o no posición de dominio de manera individual o conjunta. Lo anterior se sugiere, teniendo en cuenta los argumentos planteados en el numeral dos de la presente comunicación.

- 2. En relación con la medida del Test de Replicabilidad Económica.
- **2.1.** ¿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?



Se sugiere que esta Comisión realice la revisión de las ofertas que tengan empaquetamiento entre móvil y fijo de manera anterior a su publicación y comercialización efectiva, de tal forma, que la oferta pueda ser rechazada o invalidada por la Comisión si no cumple con los criterios TRE (ex ante). Lo anterior, sin perjuicio de que también se realice dicho análisis ex-post, como expresamos en nuestros comentarios.

Para este efecto se deben considerar la experiencia de algunos organismos reguladores y de protección de la competencia en este sentido. Por ejemplo, la Fiscalía Nacional Económica chilena, organización gubernamental que defiende y promueve la libre competencia en los mercados en el país austral,, ha considerado conveniente medidas como:

- Establecer condiciones de comercialización de ofertas conjuntas: mantener oferta separada, informar precios separados, establecer precios para el conjunto al menos mayores al servicio separado de mayor valor y prohibir una serie de prácticas que llevan a aumentar los costos de salida en la contratación de ofertas conjuntas.
- 2. Obligación de informar periódicamente los precios de transferencia al organismo regulador.
- 3. Obligación de contar con una oferta de facilidades de reventa mayorista.
- 4. Obligar a cumplir con ciertas condiciones, requisitos y plazos de estas ofertas: y que sean impuestas por el regulador, entre otras, que sean transparentes y económicamente viables, precios mayoristas inferiores a minoristas, determinado y plazo para dar respuesta a las ofertas.

Ahora bien, para un inicio efectivo de este proceso de supervisión y validación deberán, en una primera instancia, realizarse los TRE a todas las ofertas vigentes que presenten empaquetamiento de servicios. Se considera necesario que la evaluación realizada a través del TRE se realicen de forma recurrente evaluando en el tiempo de manera ex post frente a la dinámica de las ofertas en el mercado, de tal forma que se asegure la capacidad de replicabilidad, así mismo, se sugiere especial atención a la aplicación del TRE sobre las ofertas empaquetadas más vendidas en cada periodo determinado.

Es importante mencionar que quien cuenta con la información, la capacidad técnica, la objetividad, experiencia e independencia para realizar la aplicación de los TRE es la Comisión de Regulación de Comunicaciones.



2.2. ¿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?

Sugerimos a la CRC realizar un estudio económico en el que se recabe información obtenida a través de las mejores prácticas y experiencias de los entes regulatorios a nivel mundial sobre la aplicación de este tipo de pruebas.

**2.3.** ¿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?

Sugerimos a la CRC realizar un estudio económico en el que se recabe información obtenida a través de las mejores prácticas y experiencias de los entes regulatorios a nivel mundial sobre la aplicación de este tipo de pruebas; esto permitirá que no sean los criterios subjetivos de los operadores los que pretendan definir las mejores prácticas, sino elementos económicos, de competencia y financieros evaluados los que determinen los mejores elementos a aplicar.

**2.4.** 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?

Un TRE no debe limitar la innovación o evolución tecnológica del mercado; la experiencia del sector indica que no es fácil detener el avance tecnológico y la evolución de la oferta. Los criterios y resultados de un TRE deben ser numéricos y objetivos, no discrecionales ni valorativos, de forma que si el TRE está correctamente calibrado y calculado debe reflejar la capacidad real de replicar las ofertas con empaquetamiento de los operadores declarados como dominantes, por parte del resto de agentes, de forma que se garantice el objetivo de no permitir posiciones de restricción a la competencia efectiva.

**2.5.** ¿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?



Consideramos que, para una correcta detección de prácticas de restricción de la competencia, la utilización de procesos TRE es esencial, dado que son una de las fórmulas evidentes para la detección de posibles situaciones de estrangulamiento de márgenes, y permiten detectar situaciones en las que determinados agentes en el mercado no estén practicando una adecuada comercialización con orientación a costos y en diferentes casos con precios predatorios.

- 3. En relación con la medida de prohibición de cláusulas de permanencia.
- **3.1.** ¿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.

Frente a esta pregunta por favor referirse a lo expresado en el numeral segundo de la presente comunicación.

- 4. En relación con la medida de condiciones de calidad de RAN.
- **4.1.** ¿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.

Frente a esta pregunta por favor referirse a lo expresado en el numeral tres de la presente comunicación.

4.2. ¿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.



Crear indicadores de calidad y fijar procesos de comprobación del nivel de servicio aportado para los usuarios en RAN, los cuales pueden ser medidos a través de Crowdsourcing y generar análisis comparativos del comportamiento de la Red visitada para usuarios propios o de RAN y para la medición de calidad de voz sugerimos aplicar los indicadores establecidos en el artículo 5.1.3.1 de la resolución 5050 de 2016. Así mismo, sería deseable que los reportes no sean de carácter informativo, si no que se establezcan vinculaciones y obligaciones que se trasladen a los contratos entre partes, de forma que estos recojan compromisos de calidad de servicio, y las correspondientes penalizaciones si no se cumplen. Esto habilitaría una mayor simetría en las relaciones entre partes.

Así mismo, es importante que se establezcan acciones de control sobre la calidad del RAN incorporando medidas en caso de detectarse incumplimiento al principio de no discriminación.

- **5.** En relación con la medida de condiciones para contactar el cliente portado.
- **5.1.** 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 definirlas? Se solicita allegar los análisis, estudios o documentación que considere pertinente para sustentar su propuesta.

Amablemente solicitamos remitirse a lo expresado en el numeral cuarto de la presente comunicación.

- 6. Otras temáticas.
- **6.1.** 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?

Sugerimos de manera muy respetuosa a la CRC adelantar Campañas informativas que incentiven a los usuarios a mantener actualizados sus datos e información con el fin de prevenir rechazos en el proceso de portabilidad.



De otra parte, a fin de evitar prácticas restrictivas de la competencia o que se encaminan a no permitir a los usuarios el derecho de realizar la portabilidad, consideramos que deberían impulsarse procesos de auditoría de sistemas de información a los operadores, que permitan evaluar que no se realicen cambios en la información de los usuarios a fin de evitar la portabilidad, así como indicadores objetivo de porcentaje de rechazos por este concepto e implementación de procesos de analítica por parte de los operadores, encaminados a detectar posibles fallas en la información para impulsar campañas de actualización de datos por parte de los usuarios.

6.2. ¿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.

Sin comentarios frente a este particular.

- **6.3.** Teniendo en cuenta que el uso de mensajes de texto ha mostrado una tendencia decreciente en los últimos años:
- **6.3.1.** ¿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.

Sin comentarios frente a este particular.

**6.3.2.** ¿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.

Sin comentarios frente a este particular.

Finalmente, consideramos también oportuno mencionar que para que se puedan realizar procesos de implementación de nuevos servicios, modalidades de servicio entre otras, es necesario que la asignación de recursos de identificación se genere de forma ágil y dinámica, contribuyendo a la promoción de la competencia.

Virgin mobile

**CON TODO** 

Esperamos que estos comentarios contribuyan al mejor desarrollo del proyecto regulatorio en cuestión, de manera que resulte beneficioso tanto para el sector como para los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

Cordial saludo,

SARA ROCIO BREZINER SÁNCHEZ
Representante Legal Suplente
VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.