

Bogotá, Colombia, 20 de enero de 2025

Señores Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC –

Doctora Lina María Duque

Directora Ejecutiva

Cl 59 a bis # 5 - 53,

Ed Link Siete Sesenta P9

Bogotá, Colombia.

MercadoPortador@crcom.gov.co

atencioncliente@crcom.gov.co

CSA-OP-COMU-003-25

Asunto: Comentarios al Proyecto de Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador

Respetada señora directora:

Agradeciendo el espacio dispuesto para participar en el proyecto de la referencia, nos permitimos a continuación plantear nuestros comentarios, observaciones y sugerencias al respecto.

A. Comentarios sobre el documento soporte y los elementos generales de regulación propuestos

A.1. Sobre antecedentes y la necesidad de actualización de la situación de algunos mercados

Tal como se indica en la introducción, tras un análisis de los mercados de Internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador, se expide la Resolución CRC 7156 de 2023. En el proceso de expedición de dicha norma advertimos que para el caso específico de la isla de San Andrés se estaba tomando información desactualizada en cuanto era ya un hecho la entrada efectiva en operación en la isla de San Andrés de un segundo cable submarino (AMX-1) operado por Comcel SA.

Al respecto, la realidad actual muestra un mercado en el cual dicho PRST, declarado dominante por la CRC en los mercados móviles, integrado verticalmente en el mercado portador y los mercados finales de servicios fijos y móviles y con importantes economías de volumen a nivel nacional e internacional, ha adquirido una participación muy alta en el mercado minorista municipal de acceso fijo a Internet en la isla de San Andrés en un tiempo muy corto.

Independiente de lo anterior, se evidencia que en San Andrés, la existencia de dos actores con capacidades de proveer servicio portador a través de sistemas de cable submarino de fibra óptica demuestra, en últimas, que no le era aplicable el conjunto de criterios con los cuales se declaró como un mercado susceptible de regulación ex ante, al menos no por las razones allí expuestas, encontrando que es en la actualidad uno de los mercados de servicio portador con mayor presión competitiva, un nivel de servicio muy alto (téngase en cuenta al respecto la disponibilidad de 100% del sistema SAIT durante toda su operación) y un nivel de penetración del servicio y de velocidad promedio

cercano al de los principales mercados del país. Téngase en cuenta que, tal como lo indica la CRC en el documento, los mercados considerados como susceptibles de regulación ex ante se definieron “*debido a que se evidenciaron problemas de competencia en el segmento mayorista*”, lo cual para el caso de San Andrés se concluyó en tanto no se consideró la realidad de mercado que existía en ese momento pues se tomó información con corte previo a la efectiva entrada en el mercado de la operación portadora de Comcel y su agresiva actividad comercial en la provisión de servicios fijos minoristas, empaquetados además con sus servicios móviles.

Así mismo, en el capítulo de respuestas a comentarios del documento indica la CRC que “*En ese orden de ideas, la CRC no puede perder de vista que hay una lista de 170 mercados municipales portadores susceptibles de regulación ex ante por presentar problemas de competencia respecto de los cuales no es previsible que las presiones competitivas cambien en el corto plazo las condiciones identificadas...*”, pues resulta que para el caso de San Andrés, teniendo en cuenta la fecha de corte de información tomada por la CRC y a pesar de la información actualizada que en el proceso de comentarios se aportó, la CRC no consideró que para este caso si era previsible un cambio sustancial de las condiciones y de toda la estructura de mercado y presiones competitivas crecientes por la entrada en operación del sistema AMX-1 de Comcel en la isla de San Andrés.

Nótese así mismo que al analizar el árbol de problema definitivo identificado (ver gráfica en la ilustración 1 del numeral 4 del documento), se encuentra que la única condición que persiste en San Andrés de lo allí expuesto es el hecho de ser un mercado pequeño y limitado en su crecimiento dada su condición insular; en los demás elementos allí expuestos no se dan los supuestos para ser considerado como un mercado susceptible de regulación ex ante considerando:

- No se presenta la causa de alta concentración, baja rivalidad y pocos portadores en tanto es más que evidente la existencia de dos sistemas de cable submarino operativos, aunados a las soluciones satelitales disponibles, en un mercado pequeño con alta presión competitiva entre estos agentes.
- No se presenta la causa de bajo ingreso en la población, en tanto San Andrés es un departamento con un ingreso per cápita superior al promedio nacional y el quinto departamento con mas alto PIB per cápita tras Bogotá, Casanare, Meta y Santander¹.
- No se presenta el problema principal definido como la ausencia de competencia en el servicio portador en tanto no se dan las causas raíz ya indicadas y existe pluralidad de oferentes.
- No existe alto poder de negociación de los proveedores de servicios portadores sobre los ISP, tanto por la oferta existente como por el perfil de demandantes (con varios grandes PRST).
- No se evidencia como consecuencia de lo anterior una baja penetración del servicio, lo cual lo corroboran los datos de penetración para el servicio de internet fijo en la isla y puesto en que se ubica en el indicador de Índice de Brecha Digital del MinTIC y en especial en los indicadores relacionados con el acceso material.
- No se evidencia una baja calidad del servicio considerando la velocidad promedio actual que se tiene en la isla de San Andrés y la alta disponibilidad que se tiene en los sistemas de cable submarino que atienden este mercado (para referencia con una disponibilidad del 100% para el caso de SAIT).

¹ Ver <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>

Así las cosas, solicitamos muy respetuosamente a la CRC considerar una actualización de dicho análisis para la isla de San Andrés, de modo que se excluya a dicho mercado de la lista de mercados susceptibles de regulación ex ante.

Así mismo se sugiere complementariamente a la CRC que en el escenario que corresponda, considere la evidencia de la rápida expansión de mercado de internet fijo tras la entrada de Comcel S.A. para evaluar la dinámica de traslado de posiciones dominantes de mercado móvil hacia el fijo a través del empaquetamiento de servicios aunado a su estructura de integración vertical.

A.2. Sobre el indicador de disponibilidad de servicio propuesto

SI bien es importante considerar diferencias entre mercados por la dificultad técnica de acceder a algunos de ellos por condiciones geográficas, no tendría sentido colocar esta carga a solo los 170 mercados susceptibles de regulación ex ante y no establecer medida similar para los demás municipios del país.

Independiente de que la CRC no haya identificado razones relacionadas con fallas en la competencia en otros mercados (razón que según explica en el documento es la que en esencia llevó a definir los 170 mercados), no implica ello que en los restantes mercados no pueda haber problemas de disponibilidad del servicio que deban ser solucionados por los correspondientes PRST que proveen el servicio portador.

Así, respetuosamente se solicita a la CRC que no limite la imposición de pisos de calidad a solo los mercados susceptibles de regulación ex ante y, en consecuencia, aplique a todos los demás mercados los pisos mínimos de calidad establecidos para el grupo 1 definido en la propuesta.

Téngase en cuenta además que los PRST que proveen servicio en los mercados susceptibles de regulación ex ante acuden, para conectividad nacional e internacional, a los PRST en tramos de transporte nacional e internacional que no se encuentran en la lista, con lo cual requieren la certeza de contar con un piso mínimo de calidad por parte de dichos agentes, a efectos de poder a su vez cumplir con la regulación que se propone para proveer los servicios, la cual es obligación para los agentes presentes en las rutas que cubren los 170 mercados listados según el proyecto propuesto.

Así mismo deben aplicar para todos los mercados los mismos principios descritos, como el trato no discriminatorio y otros que se proponen en la regulación exclusivamente para los 170 mercados identificados.

A.3. Obligación propuesta sobre información relativa a servicio de internet Mayorista

En tanto la definición adoptada de servicio portador incorpora las 3 primeras capas del modelo OSI de la ISO, se encuentra que se incluyen tanto servicios de simple capacidad de transmisión entre dos puntos, así como servicios más elaborados que pudieran llegar hasta la capa 3 (protocolo IP en el caso de Internet).

Así, en el caso de la obligación de reporte de Internet Mayorista que se propone, es importante acotarla debidamente, de modo que aplique solo a los PRST que ofrecen toda la capacidad de conectividad a Internet a los pequeños ISP con funcionalidades por encima de la capa 3 (tal como se explica en el documento) y no por el simple hecho de proveer un enlace dedicado entre dos puntos, cuando ello no incluye la capacidad de conexión hacia la Internet y ella

es provista por otro agente al que contrata separadamente el ISP, aun cuando para ello se usen protocolos de capa 3 como el IP.

En consideración de lo anterior, se sugiere incorporar al respecto una definición precisa de Internet Mayorista en la regulación para efectos de acotar debidamente la obligación de reporte propuesta.

B. Comentarios sobre el proyecto de resolución

A continuación se proponen ajustes puntuales al proyecto de regulación, en especial teniendo en cuenta que:

- El mercado de servicio portador comporta entre varios agentes relaciones contractuales de mediano y largo plazo mediante diversos mecanismos propios de la industria, como puede ser el caso del uso de modelos de IRU (*Indefeasible Right of Use*) y tipos de acuerdo similares que suponen el otorgamiento de derechos de uso de componentes y/o capacidades importantes en una red de telecomunicaciones por plazos prolongados que son permanentes y no se pueden deshacer unilateralmente, en tanto las condiciones técnicas y económicas pactadas se asocian íntimamente con las asignaciones de riesgos de mediano y largo plazo resultantes en estos modelos, en especial los de demanda, que es más fácilmente controlable por los agentes que operan aguas abajo en la cadena de valor.
- Se presenta actualmente la existencia de tecnologías novedosas de tipo satelital mediante el uso de constelaciones de satélites GEO, que proveen tanto capacidades portadoras directas para ISP en mercado típicamente similares a los de los 170 mercados propuestos por la CRC, así como capacidades directas para usuarios finales integrando los componentes de portador y red de acceso de la cadena de provisión a Internet, lo cual supone una importante presión competitiva que requiere monitoreo especial por parte de la CRC en general en el país, pero en especial en los 170 mercados definidos y en aquellos en los cuales no se haya identificado proveedores de capacidad portadora al momento de efectuar el estudio que determinó la lista de estos mercados.

Artículo 1

Se sugiere adicionar una definición precisa de Servicio de Internet Mayorista

Artículo 2 en la adición del artículo 4.12.1.1.

Se sugiere adicionar en el ámbito de aplicación a los actores que proveen servicios finales de acceso a Internet que integren para ello el transporte nacional o internacional correspondiente, como es el caso de los proveedores bajo sistemas satelitales y proveedores que integran verticalmente sus propias redes de transporte nacional y/o internacional.

Artículo 2 en la adición del artículo 4.12.1.2. – Terminación anticipada

En el numeral 2 del literal a (Derechos) del numeral iii (Derechos y obligaciones del ofertante) del numeral I sobre Generalidades se solicita precisar así:

“Terminar el contrato de forma anticipada, previo cumplimiento de las obligaciones contractuales que hayan establecido las partes para ello, para lo cual deberá avisar al ISP con una antelación de al menos tres meses a la fecha en la que se materializaría la terminación”.

En el mismo sentido, en el numeral 4 del literal a (Derechos) del numeral iv (Derechos y obligaciones del ISP) del numeral I sobre Generalidades se solicita precisar así:

“Terminar el contrato de forma anticipada, previo cumplimiento de las obligaciones contractuales que hayan establecido las partes para ello, para lo cual deberá avisar al proveedor del servicio contratado por medio de los canales indicados en el contrato y con una antelación de al menos dos meses a la fecha en la que se materializaría la terminación”.

Lo anterior en tanto la existencia de elementos que hacen parte integral de la ecuación de los contratos, como es el caso de los plazos contractuales pactados en función de los cuales se hayan determinado condiciones económicas; en consecuencia, deben ser respetadas todas las condiciones particulares de posible terminación que para el efecto se hayan previsto en los contratos por las partes.

Artículo 2 en la adición del artículo 4.12.1.2. – Tiempos de solución

En el ítem 3 del numeral 3 (Atención de reporte de fallas) del numeral ii (Relación y descripción de Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS)) del numeral II sobre Condiciones Técnicas se solicita incorporar un inciso así:

“En el cálculo de los tiempos previstos no se tendrán en cuenta los casos en que se trate de eventos de fuerza mayor o casos fortuitos”.

Téngase en cuenta que tiempos de solución máximos de 24 horas no son viables en casos de afectaciones graves de redes de transporte con las características indicadas, como pueden ser deslizamientos de tierra, cortes accidentales de cables submarinos, entre otros casos similares.

Artículo 2 en la adición del artículo 4.12.1.2. – Tarifas

En la definición de tarifa del numeral III (Condiciones económicas) se debe considerar así mismo el plazo respecto del cual aplica la tarifa, con lo cual se sugiere complementar así:

“Tarifa: El ofertante debe definir la tarifa final en función de los elementos o grupos de elementos, tanto físicos como lógicos, que participen en la prestación de cada tipo de servicio mayorista de telecomunicaciones ofertado y las condiciones de plazo, volumen u otra que aplique”.

Así mismo, se debe tener en cuenta que, dada la multiplicidad de posibles tarifas en función de dichos elementos, las tarifas a publicar en la oferta se deben entender como referente, en tanto en las negociaciones particulares que se desarrollen se podrá llegar a tarifas distintas de considerarse condiciones particulares distintas a las publicadas según las necesidades de cada ISP.

Artículo 2 en la adición del artículo 4.12.2.3. sobre exención de reglas para la autorización de la desconexión.

El artículo no es claro en tanto exime a los ISP de la aplicación de los artículos 4.1.7.5 (Prohibición de la desconexión) y 4.1.7.6 (desconexión por no transferencia de saldos), cuando debiera aplicar más bien en favor de los proveedores del servicio portador, que son quienes deberían poder desconectar en caso de incumplimiento de las condiciones de

la OFERTA DE CONDICIONES PARA LA PROVISIÓN DE LOS SERVICIOS MAYORISTAS DE TELECOMUNICACIONES A PROVEEDORES DE INTERNET FIJO RESIDENCIAL de que trata el artículo 4.12.2.1 y siguientes que se propone adicionar a la resolución CRC 5050 de 2016.

Artículo 3 en la adición del artículo 5.6.1.1 y siguientes

Se sugiere extender el ámbito de aplicación a todos los proveedores mayoristas de servicio portador en el artículo 5.6.1.1. así como establecer las obligaciones de medición y reporte de disponibilidad del artículo 5.6.1.3. y las de reporte de fallas del artículo 5.6.2.1. a todos ellos, no limitando esta obligación solo a los 170 mercados indicados.

Lo anterior, en tanto como se explicó, se requiere que en todos los mercados se aseguren mínimos de calidad y no solo en los 170 mercados referidos por la CRC.

Artículo 4 referente al anexo 5.11.

Se sugiere extender la aplicación del anexo a todos los proveedores de servicio portador, estableciendo para los mercados distintos a los 170 municipios citados la aplicación de un piso de calidad por lo menos igual y preferiblemente mejor que el establecido para el grupo 1; se sugiere considerar un 99,8%.

Téngase en cuenta que los PRST que operan en estos 170 mercados deben acudir en muchos casos a las demás rutas respecto de las cuales requieren unas condiciones mínimas de calidad para poder cumplir con los indicadores que la norma les obliga.

Artículo 7 referente al formato T.3.1

Frente a las capacidades instaladas, en especial en el caso de los PRST integrados verticalmente, es fundamental entender para cada mercado la proporción de capacidades instaladas que cada PRST mantiene para uso propio, para terceros y como reservas.

Así pues, se solicita que en el numeral 11 de dicho formato se adicionen campos que permitan desagregar la capacidad reportada en estas tres categorías (Se sugiere campos 11 A: Capacidad física total disponible para terceros, 11 B: Capacidad física total para uso propio y 11 C: Capacidad física total en reserva), de modo que se puedan detectar elementos de concentración en este insumo relacionados con el poder de mercado en los mercados minoristas que pudieran ejercer los actores integrados verticalmente en unas rutas determinadas respecto de los ISP que pudieran depender de dicho agente o de otros agentes mayoristas al no contar con capacidades propias.

Esperando sean estos aportes de buen recibo por la Comisión

Cordialmente

**JOSUE NEFTALI
VALERO
CAMARGO**

Firmado digitalmente
por JOSUE NEFTALI
VALERO CAMARGO
Fecha: 2025.01.20
10:02:30 -05'00'

JOSUÉ NEFTALÍ VALERO CAMARGO
Representante Legal