

116751000G-0032

Bogotá D.C., 30 de enero de 2025

Doctor

**Lina María Luque del Vecchio**

**Directora Comisión de Regulación de las Comunicaciones**

**mercadoportador@crcom.gov.co**

Bogotá D.C

**Asunto:** Proyecto Mercado Portador

Desde Telefónica reiteramos la necesidad de que la CRC replantee su intervención regulatoria propuesta sobre el mercado mayorista portador. La evidencia presentada, incluyendo el documento de soporte de la CRC y el informe de la OCDE "*Emerging Trends in Communication Market Competition*" (2021), refuerzan los argumentos contra la intervención planteada, demostrando su ineficiencia y potencial impacto negativo en el mercado.

Los hechos detallados en los documentos soporte de la CRC relativos a la “baja penetración del servicio de Internet Fijo Residencial y ampliación de la brecha de conectividad entre distintas regiones del país” son contundentes, pero el problema identificado que supuestamente los origina, la “ausencia de competencia efectiva en los 170 mercados mayoristas de portador”, no tiene un sustento que permita definir una causalidad de fallas en el mercado mayorista con afectaciones de las condiciones actuales de la banda ancha fija de los hogares en el país.

La Comisión entiende que las causas son “la ausencia de economías de escala y población con bajos ingresos generalizados”, y “la alta concentración, baja rivalidad y pocos portadores”, y les da el mismo peso explicativo, siendo que la primera está detrás de la baja penetración del Internet Fijo Residencial. En materia de redes de transporte, hay una alta disponibilidad y capacidades entre las principales ciudades del país y su conexión con el exterior mediante los sistemas de cable submarino; pero al avanzar hacia municipios más pequeños y hacia zonas rurales, se tienen redes de fibra no anilladas con menor desempeño en cuanto a parámetros de disponibilidad, y que operan con mayores costos porque su componente de costo fijo debe ser remunerado por un menor volumen de tráfico, que son complementadas por redes de micro ondas de menor capacidad y por redes satelitales de mayor costo en los casos de sitios más remotos.

Estas circunstancias específicas matizan la teoría económica general que pronostica que un mayor número de actores en el mercado generan mayores cantidades y menores precios

ofrecidos.

En términos de eficiencia en el despliegue de la infraestructura necesaria para la provisión del servicio, es importante tener en cuenta el alto componente de costos fijos de CAPEX y OPEX de las redes, en especial las de mayor cubrimiento y las redes de transporte, que requieren una escala mínima de operación que permita llegar al punto de equilibrio financiero.

De este modo, generar nuevas obligaciones regulatorias para la oferta – en cuanto a condiciones técnicas, económicas y de calidad- nuevos reportes de afectación del servicio y de mediciones de calidad, indicadores de disponibilidad, y hasta un nuevo reporte de servicio de internet mayorista, para forzar negociaciones entre proveedores de servicio portador e ISP, probablemente desestimulará esas iniciativas, lo que puede redundar en dificultades para el desarrollo del servicio portador y del servicio de internet fijo residencial.

### **Argumentos principales:**

**1. Inconsistencia con la Simplificación Regulatoria:** La CRC introduce nuevas obligaciones de reporte y regulaciones para el mercado mayorista sin identificar una falla de mercado que justifique la propuesta regulatoria, añadiendo nuevas obligaciones y requisitos que contradicen su propio principio de simplificación regulatoria. Contrario a los argumentos que plantea la CRC, la heterogeneidad de los contratos es un rasgo natural de mercados dinámicos y no justifica una intervención tarifaria. De hecho, de acuerdo con lo planteado por la OECD (2021), la imposición de un contrato tipo o una oferta estandarizada limitaría la flexibilidad del mercado, por lo que, la carga administrativa adicional, derivada del nuevo formato T.3.1, desincentiva la innovación en el sector y plantea un riesgo para la operación de estas redes.

Además, la CRC, que inicialmente planteó como objetivo mejorar las condiciones de competencia en el mercado mayorista portador y abordar los problemas de conectividad en 170 municipios, ha ampliado el alcance de la regulación sin una justificación clara, extendiendo su aplicación a todo el mercado mayorista de telecomunicaciones, incluyendo servicios no contemplados en la formulación inicial del problema. Esta expansión injustificada, que incluye servicios como internet dedicado, desvirtúa el propósito original de la intervención.

**2. Regulación para Suplir Vacíos de Información de la CRC:** Los nuevos formatos de reporte buscan suplir la falta de información previa de la CRC, no fallas de mercado. Esta información adicional no tiene un impacto directo en la mejora de la calidad percibida por el usuario final, que depende más de la inversión en infraestructura y la eficiencia operativa. En ese sentido, los bajos niveles de penetración en los municipios priorizados por la CRC no se deben a la falta de información, sino que, por el contrario, son el resultado en los bajos incentivos que existen en el mercado para promover la competencia y la inversión.

**3. Políticas Públicas como Solución:** Los problemas de conectividad se deben a baja densidad, bajos ingresos y difícil acceso, de acuerdo con la investigación realizada por la

Comisión. Es importante entender que la solución reside en políticas públicas de inversión y fomento de demanda (OECD, 2021), y no en las características de los contratos del mercado mayorista. Así mismo, la diferenciación de umbrales de calidad reconoce las diferencias geográficas, pero no ataca la raíz del problema. Según las recomendaciones de la OCDE (2021) se debe garantizar la promoción de la conectividad mediante políticas públicas como la gestión eficiente del espectro, compartición de infraestructura, y reducción de costos de despliegue. En ese sentido, existen alternativas más eficientes para mejorar el servicio, como la inversión en infraestructura y la capacitación técnica, que deberían ser priorizadas.

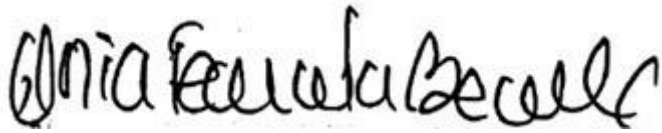
**4. Impacto Negativo en la Competencia y los Costos:** Las medidas contempladas en el documento soporte y la propuesta regulatoria (contrato tipo, reportes) incrementan la carga administrativa y limitan la flexibilidad del mercado. El incremento de los costos operativos derivado de estas medidas podría trasladarse a los usuarios en forma de tarifas más altas, sin una mejora real en la calidad del servicio y por el contrario desincentivando, aún más, la penetración en los mercados donde el acceso de los servicios se ve reducido por las dificultades para invertir y encontrar un mercado competitivo.

**5. Indicador de Incidencias Irrealizable y Carga Regulatoria Adicional:** La propuesta de establecer un tope tan bajo como el 2% en el indicador de incidencias resulta inadecuada, considerando que, de acuerdo con el documento soporte de la CRC, el 70% de las incidencias son causadas por factores externos, como cortes de fibra, interrupciones eléctricas, actos vandálicos o agotamiento de baterías. Imponer este tipo de indicador carece de sentido práctico, y supone una carga regulatoria adicional para los operadores. En todo caso, dicho indicador debería ser únicamente indicativo, evitando penalizaciones que desincentiven aún más la inversión y la operación eficiente en el mercado.

**6. Falta de Evaluación de Impacto:** La CRC no ha demostrado cómo las medidas propuestas contribuirán directamente a mejorar la calidad del servicio, ni si los supuestos beneficios superan los costos adicionales impuestos a los proveedores (falta de evaluación de impacto). Telefónica insta a la CRC a enfocarse en políticas públicas que impulsen la inversión en infraestructura, fomenten la demanda y promuevan la competencia. Esta falta de evaluación se agrava al observar que la CRC ha expandido el ámbito del proyecto regulatorio, sin justificación, procediendo a regular gran parte del mercado mayorista portador e incluso otros mercados no identificados dentro del proceso regulatorio. Esto incluye la regulación indirecta de servicios como internet dedicado, ampliando la propuesta más allá del servicio portador original.

Dado los argumentos anteriormente expuestos, es necesario que la CRC reconsidere la intervención regulatoria propuesta sobre el mercado mayorista portador. Las medidas planteadas carecen de una justificación basada en fallas de mercado, y podrían generar efectos adversos en la inversión, la innovación y la competencia. En lugar de imponer regulaciones adicionales, es necesario fomentar un entorno que promueva la inversión privada, facilite el despliegue de infraestructura y aborde las verdaderas barreras estructurales que limitan la conectividad en las zonas más necesitadas del país.

Telefónica reitera su compromiso con el desarrollo del sector y su disposición para trabajar junto con la CRC en la búsqueda de soluciones sostenibles y efectivas que beneficien tanto a los usuarios como a la industria en general.



*(Original firmado)*

**MARIA FERNANDA BERNAL CASTILLO**

Directora de Asuntos Públicos, Regulación y Mayorista