

VPAC-100022-03-0019

Bogotá, D.C., 30 de enero de 2025

Doctora

LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO

Directora Ejecutiva

Comisión de Regulación de Comunicaciones

MercadoPortador@crcom.gov.co; atencioncliente@crcom.gov.co

L.C.

Asunto: Comentarios al documento *“nueva regulación para promover la conectividad y competencia en los servicios mayoristas de telecomunicaciones”*

Apreciada Directora,

Estando dentro del término concedido por la Comisión, **Partners Telecom Colombia S.A.S. en reorganización**, (en adelante PTC), se permite remitir comentarios frente al documento señalado en el asunto, en tanto que consideramos que la temática que aborda, esto es, la promoción de la conectividad y la competencia en el segmento mayorista tanto para el mercado de provisión de servicios de internet fijo o al hogar, como para la provisión de servicios de telecomunicaciones móviles, siendo este último en el que nos enfocaremos en los presentes comentarios.

1. Comentarios Generales:

El mercado portador tiene una gran relevancia en la prestación de los servicios de telecomunicaciones en general, toda vez que, como bien es sabido, este servicio es utilizado por las compañías para atender su demanda de conectividad en las zonas donde no cuentan con infraestructura propia, es por esta razón que desde PTC vemos de forma positiva el esfuerzo que está haciendo esta Comisión no solo de revisar y analizar dicho mercado, sino además el hecho de que se estén generando medidas y condiciones de igualdad y calidad en la prestación de dichos servicios. Sin embargo, vemos que el enfoque del proyecto, limitando la problemática, causas y soluciones a proponer al mercado portador con enfoque en la prestación de servicios fijos, no abarcaría la totalidad del problema, y dejaría de lado a las telecomunicaciones móviles como una herramienta determinante para el cierre de

la brecha digital y para llevar a la conectividad a los usuarios, especialmente en zonas apartadas de la geografía nacional.

Si bien el proyecto de resolución que aquí se revisa hace un mayor énfasis en las medidas a tomar en el mercado portador de cara a la prestación de los servicios fijos residenciales, el establecimiento de medidas mínimas y estándares de calidad en este tipo de servicios, de forma general, es algo que nutre a la totalidad del sector, ya que como se mencionó, es a través de estos actores que se logra el acceso efectivo a los servicios de datos, debido a la definición de última milla que se hace por parte de estos, por lo que se espera que dichas medidas puedan ser un referente para el mercado de servicios móviles.

Con fundamento en lo anterior, PTC presenta sus comentarios esperando que los mismos sean de recibo por parte de la CRC y permitan robustecer el proyecto regulatorio puesto a consideración del sector.

1.1. PROMOCIÓN DE CONECTIVIDAD EN EL MERCADO PORTADOR

Los objetivos del proyecto descrito, buscan impulsar mejores condiciones de conectividad y fortalecimiento del ecosistema de Internet, en los ciento setenta (170) municipios susceptibles de regulación ex ante que se encuentran actualmente en el mercado portador, pero para que esto suceda es importante que se tenga claridad de la cantidad de agentes, participantes, huellas, y cuotas de participación, con miras al despliegue y uso de la tecnología 5G, la cual está basada en un alto y oportuno despliegue de fibra óptica, donde se requiere se promueva el uso de esas redes e infraestructura en condiciones No discriminatorias, y a precios de mercado.

En relación con las condiciones de competencia en el mercado minorista de Internet fijo residencial que se analizan como parte de la cadena de valor del mercado portador, como mercado aguas arriba, es importante tener en cuenta que históricamente la CRC ha omitido analizar un eslabón de la cadena de valor de la prestación del servicio: la última milla, así como el servicio de transporte nacional, que resulta necesario y hace parte de la cadena de valor tanto de servicios fijos como móviles.

Si bien la CRC ha realizado análisis en estudios anteriores del mercado mayorista de última milla, dichos análisis no han sido robustos, y no han abordado los problemas de competencia que puede generar la existencia de operadores convergentes, que tienen la doble connotación de competidores y proveedores, especialmente de cara a las metas de cierre de la brecha digital y de los despliegues de 5G.

En la actualidad este mercado se viene desarrollando en algunas pocas ciudades con el alquiler de capacidad de fibra (caso ETB en Bogotá), y el hecho mismo de que el mercado no exista en la mayoría de las ciudades del país debería ser llamativo para la CRC, (tal como ya lo nota la CRC en ciento setenta municipios), no solo para el mercado minorista de Internet fijo residencial, sino en general para todos los mercados minoristas de servicios de telecomunicaciones.

Llama la atención que la Comisión a la fecha no haya analizado el mercado mayorista de última milla, ya que este es relevante para todos los servicios tanto fijos como móviles, y si bien el mercado colombiano de servicios fijos ha tenido un desarrollo muy diferente al de la Unión Europea, región de donde se toma como referencia la experiencia de regulación por mercados relevantes, lo cierto es que en un contexto en donde se vuelve cada vez más importante contar con todos los servicios, tanto fijos como móviles, es indispensable conocer la disponibilidad de insumos mayoristas para la prestación de servicios.

Por lo tanto, en este contexto, considera PTC que la Comisión debe prestar especial atención a la disponibilidad de redes de última milla a nivel mayorista para garantizar niveles adecuados de competencia, no solo en los mercados de servicios fijos, sino también para el caso de convergencia entre servicios fijos y servicios móviles, teniendo en cuenta que en algunas zonas de difícil acceso y condiciones sociales y económicas del país el internet móvil es la única opción de conexión a internet

Por otro lado, desde PTC advertimos que, de cara al mercado portador en múltiples zonas del país los oferentes del servicio de transporte o de última milla son los actores convergentes que al mismo tiempo son competidores en el servicio móvil, lo que les permite sacar ventaja en tanto las economías de escala y alcance que esto genera, y sin embargo, mayoritariamente son los que cobran las tarifas más costosas cuando son los prestadores de dicho servicio.

Por lo anterior, PTC se ve en la obligación de contratar servicios con otro tipo de proveedores que resultan con precios más razonables en la prestación del servicio tal y como son, Azteca, Ufinet, entre otros.

Desde este punto de vista se solicita a la CRC no dejar de lado esta realidad del mercado, y por el contrario, revisar las condiciones en que este tipo de prácticas se están dando, en tanto que representan una barrera al despliegue y/o a la crecimiento de PTC como operador, a la fecha, no convergente, y podría ser una señal de que el establecimiento de dichos precios no se da orgánicamente o por las condiciones propias del mercado, sino con el propósito de generar precisamente

un mayor costo a un competidor en mercados aguas abajo.

Finalmente, y tal como fue evidenciado en los estudios previos realizados por la CRC, se tiene que hoy en día existen diferencias entre la información reportada por los operadores en relación con usuarios, ingresos y tráfico, en comparación con la información de los segmentos mayoristas, como es el caso del segmento portador, puesto que el mercado portador no está sujeto a la revisión exhaustiva a la que se someten los PRST, tal vez debido a que los estudios del mercado portador son esporádicos y la información puede tener una menor variabilidad, sin embargo, se hace necesario la verificación de la calidad de la información. Contar con la información pública de dicho segmento, garantiza que exista mayor transparencia y la posibilidad de oportunamente advertir posibles inconsistencias de la información.

1.2. RESPECTO A LAS CONDICIONES MINIMAS DE CALIDAD QUE SE DEBEN GARANTIZAR EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE PORTADOR EN EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES EN GENERAL INCLUYENDO EN SECTOR MÓVIL.

A través del Documento de Formulación del Problema¹ desarrollado en el marco del proyecto de Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador, identificó como consecuencia en su árbol del problema el *“alto poder de negociación de los portadores sobre ISP que afectan las condiciones con las que se provee el servicio portador”*, la CRC formuló el árbol del problema, e identificó las causas² de este, las cuales, resultan también aplicables y extensible al mercado de servicio portador en el resto de los municipios del país y a otros mercados distintos al de servicios fijos; en el caso particular del mercado móvil, los operadores que prestan el mencionado servicio, y especialmente aquellos que no cuentan con redes de transporte y transmisión propia, hacen uso del Servicio Portador como insumo fundamental para garantizar la operación de su red móvil.

Ahora bien, en línea con la consecuencia descrita por la CRC *Alto poder de negociación de portadores sobre ISP que afectan las condiciones con las que se provee el servicio portador*³, vale la pena mencionar que dicha consecuencia debe ser soportada por aquellos prestadores de servicios móviles que no cuentan con redes de transporte propias, o que tendrían que incurrir en ese costo de despliegue

¹ <https://www.crc.com.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-formulacion-problema-promocion-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf>

² (i) alta concentración, baja rivalidad y pocos portadores; y (ii) ausencia de economías de escala y población con bajos ingresos generalizados.

³ Partiendo del problema de competencia identificado por la CRC, el cual, a juicio de PTC resulta ser un fenómeno que se extiende más allá de la jurisdicción de los 170 municipios identificados por la CRC en la Resolución 7156 de 2023.

sin tener las economías de escala y de alcance que si tienen los operadores convergentes, ya que no solo deben enfrentar negociaciones con proveedores del servicio portador, sino que, puede que dicho agente esté integrado o sea parte de un grupo empresarial que compita directamente en el mismo mercado en que se encuentra el Prestador Móvil, sin dejar de lado, que no se garantizan unos mínimos de calidad.

Así las cosas, de cara a los PRST que son dueños de infraestructuras, compañías como PTC quedan en condiciones de desventaja ante la posición de mercado de estas, ya que las condiciones para acceder al servicio portador que estos PRST ofrecen, llegaría a ser discriminatorio frente a los costos que a sí mismos se imputen, o incluso excluyente. Un claro indicio de esto es que los precios de mercado que ofrecen son significativamente altos en comparación con los demás proveedores de servicio portador que no son PRST.

Al ser el mercado portador parte fundamental de la cadena de valor de los servicios de telecomunicaciones, no sería eficaz adoptar medidas que solamente se enfoquen en la prestación de servicios fijos, como mercado aguas abajo frente al cual se observarían las interacciones verticales. Y por el contrario, si se quiere realmente perseguir la finalidad u objetivo de promover e incentivar a competencia y el desarrollo del sector y reducción de la brecha, se debería ampliar su enfoque.

Como consecuencia de la asimetría evidente entre el operador integrado verticalmente y un Prestador Móvil, existe un nulo margen de negociación, por la necesidad implícita de contratación de dicho servicio para poder entrar a competir en una zona geográfica determinada, lo que puede conducir a que el proveedor de servicio portador no acuerde contractualmente niveles mínimos de calidad del servicio, así como el hecho de que los prestadores del servicio portador tampoco estén obligados a reportar dicho indicador, impiden que los Prestadores móviles sin redes de transporte gocen de una protección efectiva a nivel contractual y regulatorio.

Con el ánimo de proteger e incentivar la competencia y de garantizar que PTC como actor Challenger en el mercado pueda competir de manera efectiva, es determinante que se revisen esos insumos que hacen parte de la cadena de valor en los que pueden existir restricciones, barreras o incentivos negativos para los agentes que conforman dicho mercado, por lo cual solicitamos que regulatoriamente se extienda este análisis a otro tipo de servicios, y que como consecuencia de ello, se le pueda exigir a los Proveedores de Servicio Portador unos niveles mínimos de calidad, que permitan garantizar que la Operación del Prestador de servicios móviles no verá afectada su operación debido a fallas imputables al

Prestador del servicio portador, ya que las mismas, no sólo desencadenaría una falla que podría afectar a los usuarios del Operador Móvil, sino que impediría que este cumpla a cabalidad todas las obligaciones y cargas que regulatoriamente debe soportar, entre estas, la de la interconexión.

2. COMENTARIOS ESPECIFICOS

2.1. EN CUANTO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2 DEL PROYECTO REFERIDO A LOS ARTÍCULOS 4.12.1.1. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN Y ARTÍCULO 4.12.1.2. OBLIGACIONES PARA LOS PROVEEDORES DE REDES Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

El proyecto regulatorio que aquí se analiza establece en su artículo 4.12.1.1. el ámbito de aplicación de esta norma, indicando:

*“Las disposiciones previstas en la presente sección aplican **a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones** que tengan el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, **o que a cualquier título ejerzan derechos sobre las redes de transporte entre los diferentes municipios del país**” (Subrayado fuera de texto)*

Así mismo, el proyecto del artículo.4.12.1.2. establece las obligaciones para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones: *“**Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones** que tengan el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, **o que a cualquier título ejerzan derechos sobre las redes de transporte que conectan municipios o faciliten dicha infraestructura a terceros**, deberán poner a disposición del público mapas de su red de transporte de fibra óptica cumpliendo las condiciones establecidas en el instructivo que señale la CRC en la circular administrativa que expida para el efecto” (Subrayado fuera de texto)*

De la lectura de los anteriores artículos se observa que, si bien el objeto del presente proyecto regulatorio tiene su enfoque en la definición de medidas en el mercado portador, de cara a la prestación de los servicios fijos residenciales, la forma en como está establecido el ámbito de aplicación da lugar a que se interprete o entienda que la norma debe ser acogida por la totalidad de los proveedores y servicios siempre y cuando tengan derechos sobre las redes de transporte. En ese orden de ideas podría concluirse que, si una compañía de servicios móviles contrata este tipo de servicios, y está en ejercicio de derechos de uso y usufructo de esta red, se encontraría en la obligación de cumplir con lo aquí establecido.

Si bien desde PTC consideramos conveniente y celebramos que se establezcan definiciones en términos de calidad y prestación del servicio portador, observamos que la descripción del ámbito de aplicación no guarda coherencia con el documento de identificación de problemas y la definición de las alternativas, toda vez que estos se limitaron a los ciento setenta (170) municipios y al mercado de servicios fijos residenciales.

Así las cosas, y de conformidad con lo mencionado, desde PTC se sugiere que se acote el ámbito de aplicación de este proyecto a los prestadores de los servicios de portador, a fin de que este se encuentre alineado con los estudios previos que han dado lugar a este proyecto, o en su defecto que se revise la posibilidad de extender la aplicación de los estándares de calidad y las reglas contractuales que aquí se están estableciendo para la convergencia que hoy en día existe entre los servicios fijos y los servicios móviles, sin que estos no solo se limiten a los ciento setenta (170) municipios enlistados.

2.2. EN RELACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 6 DEL PROYECTO REGULATORIO POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA EL FORMATO 2.7. INDICADORES DE DISPONIBILIDAD DEL SERVICIO MAYORISTA PORTADOR.

En línea con lo mencionado en el numeral 2.1. del presente documento, desde PTC se recomienda que se revise el alcance de la obligación establecida en el artículo 6 del proyecto regulatorio, ya que se indica que los sujetos de este reporte son todos los proveedores del servicio portador en Colombia, sin embargo, al momento de generar la descripción de estos proveedores se indica:

“Este formato deberá ser diligenciado por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que tengan el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerzan derechos sobre las redes de transporte entre los diferentes municipios del país.”

Así las cosas, se reitera que dicha descripción da lugar a que se interprete o entienda que la norma debe ser acogida por la totalidad de los proveedores y servicios siempre y cuando tengan derechos sobre las redes de transporte, **así si un tercero contrata este servicio (el de portador) no debería reportar información, sino que esta debería ser enviada por la compañía que le presta este servicio, quien es además quien conoce el detalle de los datos solicitados.**

En ese orden de ideas, se solicita una vez más que se acote el alcance de los sujetos a los que le aplicará la obligación de generar este reporte, limitándolo a aquellos

PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.

Nit. 901354361-1

que prestan los servicios de portador.

Esperamos que nuestros comentarios sean de recibo por parte de la CRC y esperamos que el desarrollo de la agenda propuesta se pueda materializar en los cronogramas previstos y en provecho de todo el sector de comunicaciones.

Saludos cordiales,



EMILIO SANTOFIMIO J

Director de Regulación

Partners Telecom Colombia S.A.S en Reorganización