



CRC	
Radicación :	*2019300049*
Fecha :	09/01/2019 09/01/2019 3:07:56 P. M.
Remiten	Bogotá, D. de enero de 2019
Anexos :	4 FOLIOS.
Asunto :	COMENTARIOS AL DOCUMENTO AJUSTES A LAS RESOLUCIONES CRC 5107 Y 5108 DE 2017.

Doctor  
**CARLOS LUGO SILVA**  
Director Ejecutivo  
**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**  
Calle 59ª BIS No. 5-53  
Edificio Link siete sesenta, piso 9  
Ciudad.

**Ref.: Comentarios al documento: "Ajustes a las Resoluciones CRC 5107 y 5108 de 2017"**

Estimado doctor Lugo:

Por medio del presente documento, y dentro del término otorgado, nos permitimos remitir los comentarios al documento: **"Ajustes a las Resoluciones CRC 5107 y 5108 de 2017"**, por medio de la cual la CRC busca: i) Revisar las condiciones de acceso a las redes móviles para la provisión de servicios bajo la figura de operación móvil virtual y ii) Revisar las condiciones de acceso mayorista para la prestación del servicio de voz móvil y SMS a través de las redes de otros operadores, en los siguientes términos:

**1. Comentarios Generales:**

Previo a cualquier consideración es importante indicar que no consideramos acertado que la CRC adelante en un mismo proyecto regulatorio la revisión de las condiciones de acceso de los Operadores Móviles Virtuales – OMV y las condiciones económicas para los PRST que hacen uso y otorgan la facilidad de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional (RAN).

De una parte, el Roaming Automático Nacional está definido como la "Instalación esencial asociada a las redes de telecomunicaciones con acceso móvil que permite, sin intervención directa de los usuarios, proveer servicios a éstos, cuando se encuentran fuera de la cobertura de uno o más servicios de su ed



de origen".<sup>1</sup> A su vez, la regulación define la Instalación Esencial como "Toda instalación de una red o un servicio de telecomunicaciones que sea suministrada exclusivamente o de manera predominante por un solo proveedor o por un número limitado de proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, y cuya sustitución con miras al suministro de un servicio no sea factible en lo económico o en lo técnico". Por su parte, el OMV "Es el Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones que no cuenta con un permiso para el uso del espectro radioeléctrico, motivo por el cual presta servicios de comunicaciones móviles al público a través de la red de uno o más Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones."<sup>2</sup>

Existe entonces una diferencia estructural entre la instalación esencial de RAN y la figura de comercialización que soporta al OMV, pues mientras la primera figura de acceso tiene una duración limitada en el tiempo en tanto deja de existir cuando el PRST solicitante cuente con cobertura y red propia, en el segundo caso no se presenta este escenario, pues por definición regulatoria, el OMV SIEMPRE depende de la red de uno o más prestadores para ofrecer sus servicios al público.

Esta característica de temporalidad propia del RAN, fue reconocida por la CRC en el documento de respuesta a comentarios a la Resolución 4112 de 2013, frente al comentario de la SIC<sup>3</sup>, por medio del cual le indicaba que se podría desincentivar la inversión en infraestructura por no establecer un término de duración para la utilización del RAN, indicando la CRC lo siguiente:

*"(...) Por otro lado, en lo referente a la definición de un plazo de las obligaciones regulatorias según lo expuesto por la SIC y TV AZTECA, el mismo no resulta necesario por cuanto la instalación esencial no tiene una definición de plazos implícita, entendiéndose a la vez que el roaming automático nacional deja de revestirse de tal clasificación en aquellos lugares donde ya el PRST tenga red propia. Finalmente, respecto de la inquietud de la SIC en cuanto la posibilidad de desestimular la inversión en infraestructura en las principales cabeceras municipales, es de tener en cuenta que si bien las obligaciones de cobertura de las redes de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles (PRSTM) no son facultad de la CRC, esa preocupación queda subsanada toda vez que el Ministerio de TIC en su propuesta de asignación de nuevos permisos de espectro radioeléctrico define efectivamente obligaciones explícitas de cobertura con red propia*

<sup>1</sup> Resolución CRC 5050/16, Título I. DEFINICIONES

<sup>2</sup> Ibid

<sup>3</sup> La SIC, en el Concepto de abogacía de la competencia Superintendencia de Industria y Comercio – SIC radicado 13.14040-2-0 de fecha 2013-02-06- Proyecto de resolución "Por la cual se establecen las condiciones generales para la provisión de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional. Manifestó: "En particular, **el hecho de que no se establezca un término de duración para la utilización del servicio de Roaming en al menos las principales cabeceras municipales por parte del proveedor de la red visitante, podría inducir a que se desestime la inversión en infraestructura por parte de estos operadores en algunas regiones.**" (NFT)



*en las principales cabeceras municipales del país. (...) (NFT)*

Esta diferencia se ve reflejada en el mismo proyecto regulatorio que claramente identifica dos figuras disímiles, toda vez que el Roaming Automático Nacional, se brinda a “ (...) **aqueellos operadores que tienen espectro radioeléctrico asignado para la prestación de servicios Móviles, pero no poseen red de acceso a ciertas zonas del país**”, mientras las condiciones para el Operador Móvil Virtual parten de la base de que “ **no tienen espectro radioeléctrico asignado para la prestación de servicios móviles y, por lo tanto, no tienen red de accesos**”

En línea con la diferencia ilustrada, la CRC ha tratado el RAN bajo la perspectiva de un modelo de costo medio o de costo incremental de largo plazo (considerando que operador solicitante puede eliminar la dependencia realizando sus propias inversiones), mientras para los OMV, el regulador ha adoptado una metodología de *retail minus* bajo el modelo IPROM, ampliamente explicado en el proyecto regulatorio, bajo el entendido que el OMV depende SIEMPRE de la red de otro operador.

Por lo tanto, si la CRC quiere modificar la regulación para estos dos casos puntuales, debe presentar los proyectos de manera separada y justificar individualmente las modificaciones propuestas para cada caso. La CRC no puede considerar en un mismo proyecto los PRST que hacen uso de la facilidad de RAN y los OMV, por cuanto no son equiparables, dadas las condiciones regulatorias que distinguen cada figura y la correspondiente diferencia con la cual se ha regulado el precio para el acceso a la redes según el caso.

#### **1.1. Sobre el cumplimiento de los lineamientos señalados en la Ley 1341 de 2009 y en la Resolución CRC 2058 de 2009.**

Por otro lado, no se observa el cumplimiento de los lineamientos señalados en La Ley 1341 de 2009 y la Resolución CRC 2058 de 2009, como base fundamental para salvaguardar la debida competencia y corregir eventuales fallas del mercado. En este sentido, para que se pueda adelantar un proyecto de regulación para aliviar situaciones de mercado, es lógico que previamente se haya determinado que el mercado necesita de esa solución.

Adicional a lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1341, el cual establece las funciones de la CRC, la competencia para realizar regulaciones, dependen de la PREVIA comprobación de una falla del mercado. Dicho artículo indica: “**ARTÍCULO 22. FUNCIONES DE LA**

<sup>4</sup> Ajustes a las Resoluciones CRC 5107 y 5108 de 2017. Página 3.

<sup>5</sup> *ibid.*



**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES.** Son funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones las siguientes: 1. Establecer el régimen de regulación que maximice el bienestar social de los usuarios. 2. Promover y regular la libre competencia para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de los proveedores, **previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado.** (SNFT).

Para el caso puntual, la CRC solo indica "La Comisión ha identificado aspectos que deben ser revisados, relacionados con las condiciones de acceso a las redes móviles para la provisión de servicios, tanto bajo la figura de operador móvil virtual, como cuando para su prestación se hace uso de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional.", sin acompañar mayor sustento para realizar la presente propuesta regulatoria.

## 1.2. Concepto de Abogacía de la Competencia de la SIC.

Por los argumentos expuestos anteriormente y una vez el proyecto sea considerado por la CRC, con el ánimo de fomentar un proceso regulatorio que promueva la competencia, amablemente solicitamos a la SIC que adelante el trámite de abogacía de la competencia frente al proyecto definitivo, toda vez que la propuesta presentada incentiva aún más conductas parasitarias de operadores que en lugar de realizar las inversiones necesarios en infraestructura propia durante el plazo extenso que la regulación les concedió beneficios asimétricos, buscan extender vía regulación el otorgamiento de concesiones en su favor, desincentivando la competencia en infraestructura y en últimas el beneficio del consumidor.

El caso de AVANTEL es ilustrativo de la anterior preocupación, pues vencido el plazo de cinco (5) años, durante los cuales este operador disfrutó de unas ventajas injustificadas en el pago de la tarifa de RAN y que debía aprovechar para desplegar infraestructura propia, a la fecha continúa informando a COMCEL que "(...) no hay zonas del territorio nacional donde AVANTEL no requiera más del acceso y uso del RAN para los servicios de Voz, SMS y Datos, teniendo en cuenta que la cobertura LTE desplegada por AVANTEL, no soporta la prestación de los servicios de VOZ y SMS, y se requiere de RAN para el servicio de Datos (...)."

La presente propuesta regulatoria, desincentiva la competencia y la inversión en infraestructura por parte de los PRSTs con acceso a espectro, al equiparar el tratamiento del tráfico entrante entre el RAN y el OMV, desconociendo que, por definición regulatoria, ambas figuras son estructuralmente distintas



y la metodología de costos utilizada en cada caso es distinta precisamente en razón a las diferencias esenciales de cada figura.

Sobre el particular, es necesario recordar a la CRC los siguientes aspectos que se deben tener en cuenta al momento de establecer condiciones para RAN:

- La SIC en sendos conceptos de Abogacía de la Competencia sobre la regulación de RAN expedida por la CRC, ha indicado que el regulador debe tomar las precauciones para que el RAN mandatorio no reduzca la competencia ni la inversión, y no genere conductas parasitarias.
  - La evidencia disponible indica que el esquema actual de RAN no incentiva la inversión ni la competencia en infraestructura, como lo demuestra la situación del operador AVANTEL que pasados más de cinco (5) años manifiesta que no hay lugar del territorio en el que no requiera la instalación de RAN. Adicionalmente, en 4 años la CRC ha reducido las tarifas reguladas de RAN en más de un 70%, generando el incentivo contrario al buscado por la regulación: con tarifas reguladas más bajas, menor incentivo a invertir y desplegar infraestructura propia por parte de la red de origen y menor incentivo a invertir por parte de la red visitada.
  - La Resolución CRC 4112 que dio origen a la instalación esencial de RAN, caracterizó esta figura como un complemento cuando un Proveedor no contaba con cobertura propia **en ciertas zonas del país**; como una herramienta para resolver temporalmente problemas de cobertura mientras se realizan inversiones. Sin embargo, es la misma CRC la que propone condiciones regulatorias que alientan conductas parasitarias desincentivando la competencia, eliminando la diferenciación en calidad del servicio ofrecida por distintos operadores y generando distorsiones al eliminar la contraprestación por el RAN.
2. **Comentarios sobre la "Revisión de las condiciones de acceso a las redes móviles para la provisión de servicios bajo la figura de Operación Móvil Virtual":**

La CRC por medio del presente proyecto regulatorio pretende:

- Ajustar la metodología de cálculo de los precios mayoristas a los que hacen referencia en los numerales 4.16.2.1.1 y 4.16.2.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, utilizando como valor de ingreso promedio de referencia para aplicar los porcentajes de descuento allí previstos, el



valor de ingreso promedio calculado con base en los ingresos y tráficos registrados por cada OMR en los dos (2) últimos trimestres de los cuales se tenga información disponible.

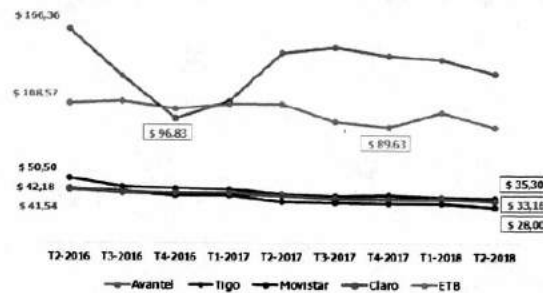
- Incluir en los numerales 4.16.2.1.1 y 4.16.2.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 dos notas en relación con el cálculo del ingreso promedio; una sobre la publicación de las variables de cálculo y, otra en la que indica que la aplicación del nuevo valor de ingreso promedio se debe realizar en el trimestre siguiente al de su estimación.

## 2.1. Sobre la modificación planteada por la CRC nos permitimos manifestar:

### 2.1.1 Distorsión de las cifras del IPROM por parte de AVANTEL y ETB.

De la gráfica presentada en el proyecto regulatorio publicado por la CRC, que a continuación reproducimos, se observa cómo para TIGO, CLARO y MOVISTAR, las cifras muestran una tendencia a la baja. Sin embargo, con extrañeza se observa que para AVANTEL y ETB, el IPROM presentan cambios abruptos a lo largo del tiempo, sin guardar coherencia en sus reportes, generando una distorsión en las cifras del mercado.

Gráfico 1. Ingreso promedio por minuto obtenido por los OMR en el servicio de voz



Fuente: Cálculos CRC, a partir de información reportada por los PRST

Esta situación ya se había advertido a la CRC por parte de CLARO, por medio de la comunicación remitida al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones el día 30 de abril de 2018, con copia a la CRC, y con radicado por en la Comisión No. 2018.301194, de la cual anexamos copia.

En dicha comunicación indicamos:



*"Revisando la información de Avantel, se observa una aparente inconsistencia entre el crecimiento de usuarios y tráfico y el crecimiento de los ingresos, donde se esperaría que el crecimiento de estas variables tenga una correlación positiva.*

*La información reportada en el 4Q de 2017, en el caso de Internet Móvil por Demanda, Avantel presenta un crecimiento de los ingresos de 81.40% al comparar el III trimestre de 2017 con el IV trimestre de 2017, en contraste con el crecimiento del tráfico (-19.21%) y notablemente superior crecimiento de usuarios (14.51%), observándose así una ausencia de correlación en el crecimiento de las tres variables del servicio de Internet Móvil por Demanda para este operador*  
(...)

*La información reportada para el 4Q de 2017, en Internet Móvil por suscripción, Avantel presenta un crecimiento de los ingresos de 42.78% al comparar el III trimestre de 2017 con el IV trimestre de 2017, notablemente superior al crecimiento de usuarios (17.94%) y al de tráfico (20.61%), observándose así una ausencia de correlación en el crecimiento de las tres variables del servicio de internet Móvil por suscripción para este operador.*  
(...)

*En este contexto llamamos la atención al Ministerio sobre la calidad de la información reportada por Avantel en los servicios de Internet Móvil. Es de mencionar, que esta información es de significativa importancia para los análisis de mercado que realizan las entidades de Gobierno Nacional; así mismo es la referencia con la que los Operadores Móviles Virtuales – OMV- calculan los precios mayoristas a los que pueden acceder y competir en el mercado, de conformidad con la Resolución CRC 5108 de 2017"*

No obstante esta advertencia, incluso reconocida por la CRC y señalada en este documento cuando hace referencia a:

*"El ingreso promedio por minuto de voz para el caso de los proveedores Claro, Movistar y Tigo ha presentado una tendencia decreciente luego del segundo trimestre de 2016, con disminuciones del 20%, 34% y 30%, respectivamente, en el horizonte de análisis. Esta tendencia indica que, periodo a periodo, el valor de referencia para determinar el precio*



mayorista máximo para la provisión de servicios de voz a los OMV ha disminuido. Por su parte, en el caso de ingreso promedio por minuto de voz registrado por los proveedores ETB y Avantel se observan comportamientos mixtos, tal como se puede apreciar en el gráfico 16<sup>6</sup>. (Subrayado fuera de texto)

*“Avantel presentó una tendencia decreciente entre el segundo trimestre de 2016 hasta el tercer trimestre de 2017, pasando de \$32,73 a \$4,96, para luego registrar incrementos en los dos siguientes periodos, ubicándose en \$7,51 en el segundo trimestre de 2018; en el periodo de análisis este operador registró una variación negativa del 77%<sup>7</sup>”*

Llama la atención como comportamientos de mercado tan atípicos no son analizados con el rigor necesario por la CRC, que antes de avanzar con esta propuesta regulatoria, debe exigir a dichos PRST, en uso de las potestades legales otorgadas por la Ley 1341 de 2009, específicamente las señaladas en el artículo 22, literal 19, que permiten “Requerir para el cumplimiento de sus funciones información amplia, exacta, veraz y oportuna a los proveedores de redes y servicios de comunicaciones a los que esta Ley se refiere (...)” información AMPLIA, OPORTUNA y VERAZ, para con ella garantizar la veracidad de la información que se utiliza como fuente de información para expedir la propuesta regulatoria.

No resulta admisible que la CRC consciente de que: “actualmente la disponibilidad de la información para la estimación de la mencionada variable de ingreso promedio depende también de la diligencia con que reportan información operadores diferentes a los OMR”, (Señalado fuera de texto) no exija en virtud de lo señalado en el artículo 22 literal 19, que los PRSTs presenten información clara, oportuna, veraz y fidedigna, mediante requerimiento de información para realizar la propuesta regulatoria.

En consecuencia, se solicita a la CRC requerir a estos PRSTs el reporte de información ajustada y/o las justificaciones pertinentes que expliquen el comportamiento atípico de las cifras reportadas, para contar con información verificable que se pueda usar como soporte de una propuesta regulatoria.

<sup>6</sup> Documento soporte. Ajustes a las Resoluciones 5107 y 5108 de 2017. Página 9.

<sup>7</sup> Página 10.





**3. Comentarios específicos frente a la revisión de las condiciones de acceso mayorista para la prestación del servicio de voz móvil y SMS a través de las redes de otros operadores:**

El presente proyecto regulatorio, busca adicionar el párrafo 2 al artículo 4.7.4.1., en los siguientes términos:

***"PARÁGRAFO 2. El tráfico entrante del Proveedor de Red Origen que sea terminado utilizando Roaming Automático Nacional no generará ni ingresos ni costos para este proveedor. Por lo anterior, el cargo de acceso que reciba este proveedor por este concepto pertenecerá al Proveedor de Red Visitada."***

Sobre la propuesta realizada nos permitimos realizar los siguientes comentarios:

- Reiteramos que no puede darse al RAN (instalación esencial, cuya tarifa es definida bajo el esquema de costos medios o costos incrementales de largo plazo) el mismo tratamiento del OMV cuya tarifa se define bajo el esquema de retail minus reconociendo que este operador SIEMPRE depende n de la red de otro prestador.
- No se evidencia en el documento la motivación que lleva a la CRC a proponer esta medida, así como la falla en el mercado que motive dicha propuesta.
- Con la medida se generaría una ventaja competitiva ilegítima para el PRO toda vez que éste, no estaría remunerando el RAN por el tráfico entrante, y se habilitarían escenarios de arbitraje regulatorio como las llamadas *On Net*, en las cuales no se reconocería suma alguna, pues las mismas no generarían para la red visitada, ni contraprestación por RAN ni por cargo de acceso (llamadas que originan usuarios del PRO a usuarios del mismo PRO haciendo uso de la facilidad de RAN).

Por lo tanto, es necesario que la CRC reconozca que el PRV debe recibir la justa remuneración por la utilización de su red, incluyendo el pago del cargo de acceso y el pago del cargo por uso de la instalación esencial de RAN. Por lo tanto, no es correcto que la CRC indique que: *El tráfico entrante del Proveedor de Red Origen que sea terminado utilizando Roaming Automático Nacional no generará ni ingresos ni costos para este proveedor.*



- Esta medida desconoce el derecho del PRV a recibir la justa remuneración de la instalación esencial prestada, como se indica en el artículo 4.1.5.1. Disponibilidad de instalaciones esenciales.

En este sentido, el numeral 3 del artículo 2 "Principios Orientadores" de la Ley 1341 de 2009 señala:

**"USO EFICIENTE DE LA INFRAESTRUCTURA Y DE LOS RECURSOS ESCASOS.**  
*El Estado fomentará el despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, y promoverá el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios, siempre y cuando se remunere dicha infraestructura a costos de oportunidad, sea técnicamente factible, no degrade la calidad del servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios y a los terceros, no afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con suficiente infraestructura tendiendo en cuenta la factibilidad técnica y la remuneración a costos eficientes del acceso a dicha infraestructura (...)"*

En línea con anterior, la Resolución CRC 5050 de 2016, en diferentes apartes resguarda el derecho que tienen los PRST a la remuneración de su red e instalaciones esenciales. Es así como los artículos 4.1.1.3.3 – Remuneración orientada a costos eficientes; 4.1.5.1 – Disponibilidad de instalaciones esenciales y 4.1.5.4. remuneración por concepto del acceso a instalaciones esenciales, establecen:

**"4.1.1.3.3. Remuneración orientada a costos eficientes. La remuneración por el acceso y/o la interconexión a las redes de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones debe estar orientada a costos eficientes. Se entiende por costos eficientes como aquellos costos incurridos en el proceso de producción de un bien o servicio de telecomunicaciones que correspondan a una situación de competencia y que incluya todos los costos de oportunidad del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, lo cual implica la obtención de una utilidad razonable."**  
(Subrayado fuera de texto).



*“ARTÍCULO 4.1.5.1. DISPONIBILIDAD DE INSTALACIONES ESENCIALES. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, que tengan la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerzan derechos sobre un bien o control sobre la prestación de un recurso que pueda ser considerado como una instalación esencial, de tal manera que les permita disponer de los mismos, deben poner a disposición de otros proveedores que así lo soliciten, a título de arrendamiento, las instalaciones esenciales definidas por la CRC para facilitar el acceso y/o la interconexión, y permitir su adecuado funcionamiento. **La remuneración por el arrendamiento de las instalaciones esenciales se establecerá de conformidad con el criterio de costos eficientes.***

*El proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones no puede exigir al proveedor que solicita el acceso y/o la interconexión, la financiación de las obras, equipos u otros elementos necesarios para adecuar las instalaciones esenciales, sin perjuicio que éste último voluntariamente se ofrezca a financiarlos” (Subrayado fuera de texto)*

*“ARTÍCULO 4.1.5.4. REMUNERACIÓN POR CONCEPTO DEL ACCESO A INSTALACIONES ESENCIALES. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones tendrán libertad para fijar la remuneración por concepto del acceso a las instalaciones esenciales, **la cual deberá estar orientada a costos eficientes y estará sujeta a las metodologías y/o valores que defina esta Comisión.**” (SNFT)*

Por lo que a grandes luces se observa que la medida propuesta por la CRC, va en contravía de los principios de la Ley 1341 de 2009 y los artículos señalados, fijados y establecidos por la misma CRC, es decir va en contra de sus propios actos.

En virtud de lo expuesto, CLARO no comparte la propuesta regulatoria que elimina el cargo de RAN para el tráfico entrante a los usuarios del PRO en RAN, pues con esta medida vulnera el derecho del PRV a que se remunere su infraestructura por la instalación esencial suministrada al PRO. La relación de RAN es distinta e independiente de la relación de interconexión, debiendo, en caso de ser procedente, reconocerse y pagarse el cargo de terminación a la red correspondiente. La propuesta de la CRC no solamente resulta en un desconocimiento del derecho que por Ley y regulación tiene el PRV de recibir remuneración por el uso de su infraestructura, sino que a la vez aumenta la distorsión a la competencia ya alertada por la SIC, incentivando conductas parasitarias y desalentando la inversión en infraestructura.



- Finalmente, la propuesta realizada por la CRC dificulta el proceso de conciliación técnica y financiera en la relación de RAN, toda vez que la información de la red origen de la llamada solo se conoce por el Proveedor Red Origen (PRO), lo que imposibilita la realización del cotejo y comprobación de las cifras por parte del proveedor red visitada (PRV), por desconocimiento de las mismas.

### 3.1. Desincentivo a la inversión en infraestructura.

Una propuesta regulatoria como esta, desincentiva la inversión en infraestructura tanto del solicitante de RAN, como del que presta esta instalación esencial, pues lo que busca el proyecto regulatorio es eliminar el cobro de la instalación esencial de RAN en llamadas *On Net*, generando como consecuencia que el dueño de la red por la que se presta RAN, no obtenga una remuneración por el uso de esta instalación esencial, y el que la solicita no invierta en la constitución de su propia infraestructura, pues no la necesita, **toda vez que la pueden obtener a título gratuito.**

Esto genera graves efectos en la competencia, pues además de eliminar factores diferenciadores entre proveedores, como la cobertura y calidad del servicio, se eliminan de igual forma los incentivos a invertir y competir en infraestructura, con el consecuente detrimento en el bienestar del consumidor.

Como es de amplio conocimiento, AVANTEL soporta el 100% de sus servicios de voz y SMS en el RAN, luego la propuesta bajo estudio se traduce en un beneficio injustificado a favor de dicho competidor quien podría ofrecer estos servicios sin asumir costo alguno, generando un desequilibrio competitivo frente a los demás concurrentes que deben bien reconocer el costo de RAN o realizar las inversiones necesarias para evitarlo.

Por otro lado, las llamadas que sí generan cargo de acceso, son las que se realizan con origen en un operador diferente al Proveedor de Red Origen, en este caso, el cargo de acceso pertenece al dueño de la red en la que se presta el servicio de RAN.

Para hacer esta discriminación se requiere identificar el origen de la llamada, el cual realmente sólo se conoce en la red del PRO, o realizando desarrollos injustificados que permitan consultar al ABD para identificar el origen de la llamada, lo que desde el punto de vista técnico es inviable, pues hace que la determinación de estos valores no pueda ser controlada, o verificada por el dueño de la red.



### **3.1.1. Frente a la VENTAJA COMPETITIVA INJUSTIFICADA que se crea regulatoriamente para AVANTEL:**

Según la comunicación de AVANTEL, identificada con el radicado No. VPJ-003112018, dirigida al Fiscal General de la Nación, a la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y a ASOMOVIL, AVANTEL indica que: "(...) *en lo que a los servicios de tecnología 2G y 3G se refiere, es importante precisar que Avantel depende completamente de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional de sus competidores (...)*" (Se anexa dicha comunicación), es decir, no ha desplegado (siquiera parcialmente) infraestructura para tener red de acceso en ninguna zona del país, por lo tanto, se sirve al 100% de la red de los PRST para hacer y completar sus llamadas.

En ese sentido y tal y como lo redacta el artículo, un usuario de AVANTEL que llame a otro usuario de AVANTEL en RAN en la red del PRV, no va a generar ninguna contraprestación por RAN en favor del dueño de la red, pues como se advirtió por el mismo AVANTEL, utiliza al 100% la red de los otros PRST para poder realizar y terminar las llamadas de sus usuarios. Por lo que alertamos que la propuesta promueve la generación de una ventaja competitiva ilegítima de un competidor que, utilizando esta distorsión regulatoria, podría cursar tráfico de voz sin costo alguno, distorsionando la competencia en el mercado, pues como se indicó, sus competidores tendrían que asumir el costo del RAN o realizar las inversiones necesarias para evitarlo.

Es así como se observa el uso de la regulación para fines distintos de fortalecer el mercado, la competencia y los beneficios de los usuarios, máxime si se tiene en cuenta que desde que le fue adjudicado a AVANTEL el permiso para el uso del espectro radioeléctrico para la banda AWS, hace más de cinco (5) años, no ha desplegado red que soporte servicios de voz y SMS en ninguna parte del país y depende 100% de la red de otros PRST.

Por lo que desde ya se hace necesario advertir que la expedición de dicho acto administrativo podría configurarse en una desviación de poder, pues se está utilizando acto administrativo de carácter general para beneficiar a un competidor específico, sin que dicho acto se encuentre soportado jurídica, técnica y económicamente.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.



#### 4. Respecto del articulado propuesto:

Respecto del artículo 1, la propuesta de resolución indica:

**"ARTÍCULO 1.** *Adicionar un párrafo al artículo 4.7.4.1 del Capítulo 7 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:*

**"PARÁGRAFO 2.** *El tráfico entrante del Proveedor de Red Origen que sea terminado utilizando Roaming Automático Nacional no generará ni ingresos ni costos para este proveedor. Por lo anterior, el cargo de acceso que reciba este proveedor por este concepto pertenecerá al Proveedor de Red Visitada." (SNFT)*

Al respecto, se presentan las siguientes observaciones:

- 4.1. El párrafo indica respecto del PRO que: "(...) *el cargo de acceso que reciba este proveedor por este concepto pertenecerá al Proveedor de Red Visitada.*"

En este sentido, el tráfico *On Net* también utiliza la facilidad de RAN; sin embargo, en la propuesta bajo estudio, éste tráfico no sería objeto de remuneración ni de conciliación por parte del PRO, por lo tanto, el proyecto está excluyendo la remuneración de la instalación esencial de RAN, en el escenario de las llamadas *On Net*. Es decir, está restringiendo el derecho del PRV a recibir la justa remuneración por la instalación esencial prestada, contrariando lo establecido en la Ley 1341 y en la Regulación sobre la remuneración de las instalaciones esenciales, como se ilustró en el presente documento.

En este sentido, en términos del uso de red, tampoco es admisible la propuesta de la CRC de equiparar la operación de un OMV, con la de un PRST que utiliza el servicio de RAN (PRO). Si bien el OMV y el PRO utilizan la red de acceso del PRV, el OMV no tiene red propia ni asignación de espectro y SIEMPRE dependerá de la red de otro PRST, mientras que en RAN el PRO tiene la opción de realizar las inversiones y desplegar su propia infraestructura para evitar los cargos de RAN. Por esa razón se trata de dos figuras sustancialmente disímiles y no equiparables como lo pretende hacer la propuesta regulatoria.

Por lo anterior, de manera respetuosa y de acuerdo a los comentarios, nos permitimos solicitar a la CRC que se abstenga de expedir dicha propuesta en lo que respecta a la instalación de Roaming



Automático Nacional (RAN), pues resulta contrario a la Ley y a la regulación permitir que se utilice la instalación esencial sin remunerarla, al tiempo que genera una ventaja competitiva ilegítima que distorsiona la competencia y desincentiva la inversión en redes por parte de los PRST, reduciendo el bienestar del consumidor y del mercado en general.

Cordialmente,



**SANTIAGO PARDO FAJARDO**

Director Corporativo de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales



www.avantel.co

VPJ- 003112018

**Doctores**

**NESTOR HUMBERTO MARTINEZ**  
Fiscal General  
Fiscalía General de la Nación  
Ak 30 #13-31

**SILVIA CONSTAÍN**  
Ministra  
Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones  
Edificio Murillo Toro, Cra. 8 #Entre Calles 12 y 1

**ANDREA MUÑOZ GÓMEZ**  
**ASOMOVIL**  
Calle 72 # 10-70 Torre A Oficina 804 Av. Chile Centro Comercial y Financiero

**Asunto:** Consideraciones de Avantel - Reunión conjunta proceso de interceptación legal de comunicaciones

Respetados Doctores,

Por medio de la presente, AVANTEL S.A.S., se permite señalar algunos comentarios a tener en cuenta sobre la reunión señalada en el asunto, que se llevó a cabo el pasado 26 de julio en las instalaciones de la Fiscalía General de la Nación.

Como primera medida, es importante mencionar que desde el lanzamiento del producto móvil en 4G, Avantel ha adelantado todas las gestiones necesarias para el cumplimiento de las obligaciones legales y regulatorias a su cargo, entre las que destacamos la interceptación legal de comunicaciones como una práctica por medio de la cual se garantiza la lucha contra el delito y se trabaja de manera conjunta en los mecanismos de apoyo a la investigación criminal, teniendo siempre como foco la seguridad y la defensa del Estado.

En tal sentido, Avantel, como proveedor que cuenta con una licencia para prestar servicios sobre una tecnología 4G, ha realizado las pruebas y los ajustes técnicos necesarios sobre su propia red, en la medida en la que sobre ésta se tiene el total del control de todos sus elementos. Ahora bien, en lo que a los servicios de tecnología 2G y 3G se refiere, es importante precisar que Avantel depende completamente de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional de sus competidores, y en tal virtud, no tiene el control de los elementos de red que garantizan dichas comunicaciones, ni la gestión sobre los elementos de red sobre los cuales se adelanta el procesamiento de interceptación legal.

Así las cosas, en su firme interés de cumplir con las exigencias legales sobre el particular, Avantel ha diseñado un proceso interno en el que se definen las actividades de cada una de las áreas involucradas para dar cumplimiento a las solicitudes, de manera que se pueda

Agosto 13/2018





gestionar con los operadores establecidos que ofrecen la instalación esencial ya mencionada; así como requerimientos de búsqueda selectiva en bases de datos e interceptación legal de voz y datos, sin embargo, hasta el momento, Avantel no ha recibido ningún requerimiento relacionado con interceptación de voz por parte de la Fiscalía, ni de los operadores. En lo que se refiere a búsqueda selectiva en bases de datos, Avantel da cumplimiento al proceso ya mencionado con el apoyo de la autoridad competente y de los operadores establecidos.

[www.avantel.co](http://www.avantel.co)

Avantel apoya el hecho de preparar un proceso conjunto en el cual se logre integrar las implementaciones requeridas, protegiendo a los usuarios y logrando que las soluciones sean desarrolladas de acuerdo con las particularidades de todos los operadores que prestan servicios de telecomunicaciones.

Aunado a lo anterior, Avantel aplaude la iniciativa del Fiscal General de realizar mesas de trabajo con la presencia de todos los actores involucrados, para llegar a acuerdos y trabajar en temas de interés común, como son: la entrega de bases de datos, la distinción entre interceptación y georreferenciación, fortalecimiento de los mecanismos para implementar una plataforma conjunta, reglamentación de la Ley 1908/2018, la definición de los costos del proyecto, verificaciones técnicas, entre otros. En este punto, apoyamos la iniciativa propuesta por Telefónica, de acuerdo con la cual los costos relacionados con este tipo de implementaciones deberían provenir del FONTIC.

Avantel reitera la necesidad de que todos los agentes del mercado se comprometan en la promoción de la innovación y el uso de las nuevas tecnologías, para lo cual consideramos necesario trabajar en pro de la estandarización de tecnologías, tema que también deberá ser puesto a consideración de todos en las mesas de trabajo conjuntas.

Así las cosas, quedamos a la espera de la citación a la primera mesa de trabajo propuesta en la reunión y que la compañía sea tenida en cuenta en cualquiera de las soluciones contempladas.

Agradecemos entonces su atención

Cordial saludo.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Paula Guerra Tamara".

**PAULA GUERRA TAMARA**  
Vicepresidente Legal  
AVANTEL S.A.S.



Bogotá, 30 de abril de 2018

CRC

RADICADO No. 2018301194  
FECHA 30-04-2018

Doctora

**MARGARETH SOFIA SILVA MONTAÑA**

Directora de la Dirección de Vigilancia y Control

**MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES**

Carrera 8a entre Calles 12 y 13, Bogotá

Ref: Información de Avantel - Boletín TIC del cuarto trimestre de 2017

Respetada Doctora Silva,

Por medio de la presente comunicación, queremos presentar ante el Ministerio de TIC, las siguientes inquietudes respecto a la información de los servicios de Internet Móvil por Demanda y por Suscripción para Avantel, del Boletín Trimestral de las TIC – Cifras cuarto trimestre de 2017, publicado por el Ministerio. Revisando la información de Avantel, se observa una aparente inconsistencias entre el crecimiento de usuarios y tráfico, y el crecimiento de los ingresos, donde se esperaría que el crecimiento de estas variables tenga una correlación positiva.

La información reportada para el 4Q de 2017, en el caso de Internet Móvil por Demanda, Avantel presentan un crecimiento de los ingresos de 81.40% al comparar el III trimestre de 2017 con el IV trimestre de 2017, en contraste con el decrecimiento del tráfico (-19.21%) y notablemente superior al crecimiento de usuarios (14.51%), observándose así una ausencia de correlación en el crecimiento de las tres variables del servicio de Internet Móvil por Demanda para este operador:

Tabla 1. Internet Móvil por Demanda - Avantel

PROVEEDOR	INTERNET MÓVIL POR DEMANDA								
	ABONADOS			INGRESOS			TRÁFICO		
	3T-2017	4T-2017	TENDENCIA	3T-2017	4T-2017	TENDENCIA	3T-2017	4T-2017	TENDENCIA
AVANTEL S.A.S.	388	316	↘	2.622.021	4.436.714	↗			
AVANTEL S.A.S.	276.283	316.508	↗	3.159.741.222	5.732.026.831	↗	187.110.237	151.164.068	↘
<b>TOTAL AVANTEL S.A.S</b>	<b>276.671</b>	<b>316.824</b>	↗	<b>\$ 3.162.363.243</b>	<b>\$ 5.736.463.545</b>	↗	<b>187.110.237</b>	<b>151.164.068</b>	↘

Fuente: Boletines TIC del MinTIC

La información reportada para el 4Q de 2017, en Internet Móvil por Suscripción, Avantel presenta un crecimiento de los ingresos de 42.78% al comparar el III trimestre de 2017 con el IV trimestre de 2017, notablemente superior al crecimiento de usuarios (17.94%) y al de tráfico (20.61%), observándose así una ausencia de correlación en el crecimiento de las tres variables del servicio de Internet Móvil por Suscripción para este operador:

**Tabla 2. Internet Móvil por Suscripción- Avantel**

PROVEEDOR	SUSCRIPTORES			INGRESOS			TRÁFICO		
	3T-2017	4T-2017	TENDENCIA	3T-2017	4T-2017	TENDENCIA	3T-2017	4T-2017	TENDENCIA
AVANTEL S.A.S.	44.664	43.317	↔	54.387.067	66.075.198	↔			
AVANTEL S.A.S.	79.661	80.468	↔	6.674.776.459	4.503.843.321	↔			
AVANTEL S.A.S.	1.165	936	↔	25.668.620	12.008.541	↔			
AVANTEL S.A.S.	178.127	233.350	↔	9.955.225.625	19.277.177.645	↔	3.818.617.026	4.605.488.101	
<b>TOTAL AVANTEL S.A.S</b>	<b>308.617</b>	<b>358.071</b>	↔	<b>16.710.057.770</b>	<b>23.859.104.705</b>	↔	<b>3.818.617.026</b>	<b>4.605.488.101</b>	

Fuente: Boletines TIC del MinTIC

En este contexto, llamamos la atención al Ministerio sobre la calidad de la información reportada por Avantel en los servicios de Internet Móvil. Es de mencionar, que esta información es de significativa importancia para los análisis de mercado que realizan las entidades del Gobierno Nacional; así mismo es la referencia con la que los Operadores Móviles Virtuales –OMV – calculan los precios mayoristas a los que pueden acceder y competir en el mercado, de conformidad con la Resolución CRC 5108 de 2017.

Quedo atento a cualquier inquietud sobre el particular.

Cordial saludo,

  
SANTIAGO PARDO FAJARDO

Director Corporativo de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales

CC: Dr. Germán Darío Arias Pimiento. Director Ejecutivo de la Comisión de Regulación de Comunicaciones- CRC. Calle 59ª bis N° 5-53- Edificio Link Siete Sesenta Piso 9. Bogotá