

---

Bogotá, D.C., 17 de noviembre de 2020

Doctor

**Carlos Lugo Silva**

Director Ejecutivo

**Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC-**

Enviado por correo electrónico [agenda.regulatoria@crcom.gov.co](mailto:agenda.regulatoria@crcom.gov.co)

Ciudad.

**Asunto: Comentarios de Partners Telecom Colombia S.A.S. al proyecto de Agenda Regulatoria Convergente 2021 – 2022**

Respetado doctor Lugo:

En días pasados la Comisión de Regulación de Comunicaciones CRC publicó para comentarios el proyecto de Agenda Regulatoria Convergente 2021 – 2022, otorgando plazo para remitir dichos comentarios hasta el 17 de noviembre del año corriente. Así las cosas, encontrándonos dentro del término previsto para el efecto, Partners Telecom Colombia S.A.S (en adelante, PTC), se permite poner en consideración de la CRC algunos comentarios en los siguientes términos:

**1. Comentarios a las iniciativas para la agenda regulatoria 2021-2022**

**1.1. Promoción de la Competencia**

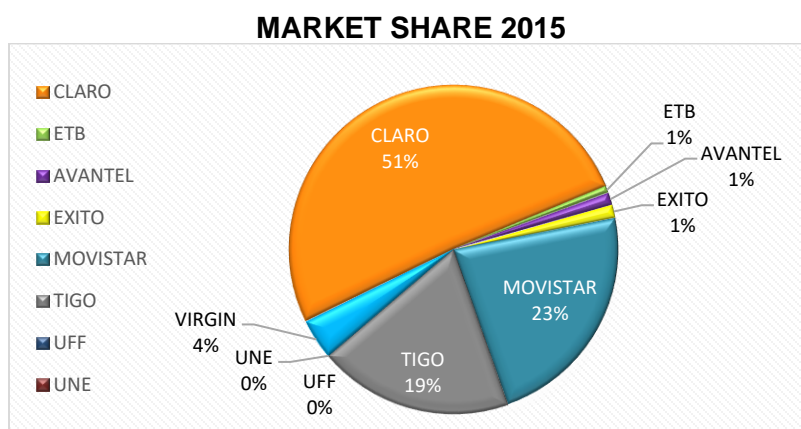
Tal y como lo expresa la misma CRC *“la competencia es una de las dimensiones estratégicas más importantes en las industrias y mercados de las comunicaciones”*<sup>1</sup>. En ese orden de ideas, desde su doble posición de autoridad regulatoria del sector y autoridad *ex ante* en materia de competencia para el sector de telecomunicaciones, resulta fundamental que la CRC considere la incidencia de algunas decisiones que resultan vitales para la definición e identificación del entorno competitivo del sector, aun cuando tengan el carácter particular y concreto, tales decisiones repercutirán en la identificación de proyectos regulatorios estratégicos y necesarios para la corrección de fallas de mercado, fallas que hasta la fecha no han sido remediadas ni con la declaración de posición dominante de CLARO en el mercado susceptible de regulación *ex ante* de “Voz Saliente Móvil”, ni con las medidas generales que bajo dicha declaratoria adoptó la CRC.

Este punto cobra una mayor relevancia si se tiene en cuenta que:

---

<sup>1</sup> Ver CRC (2020) Borrador Agenda Regulatoria CRC 2021 – 2022. Pág. 26. Recuperado el 13 de noviembre de 2020 de <https://www.crcom.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria>

- i) La CRC a la fecha no se ha pronunciado de fondo respecto a la presunta dominancia de COMCEL en el mercado susceptible de regulación *ex ante* de “Servicios Móviles”;
- ii) Que la OECD (2019) advirtió en el documento “GOING DIGITAL IN COLOMBIA”, que existe un elevado riesgo de traslado de la falla de mercado evidenciada en el mercado susceptible de regulación *ex ante* de “Voz Saliente Móvil” al de “Servicios Móviles”<sup>2</sup>;
- iii) Los Operadores en conjunto, en días pasados elevaron la discusión a la OECD<sup>3</sup>, por tratarse de un asunto de interés público que requiere de intervención y decisión inmediata, en la medida que el silencio de la Comisión al respecto genera el efecto anticompetitivo de permitir que dicho agente preponderante cuente con mayor tiempo y oportunidad para afianzar su cuota de mercado, pudiendo incluso volver en el inmediato plazo a cuotas iguales o superiores a las de 2015.
- iv) Es evidente que existe una imposibilidad de los demás concurrentes para replicar o mejorar las ofertas de Claro en el mercado, temor que se hace explícito si se tiene en cuenta que entre 2015 y 2020, conforme a la información de COLOMBIA TIC, la posición de mercado del operador preponderante no ha sufrido reducciones significativas en los últimos 5 años (4%), tal y como se evidencia en las siguientes gráficas:

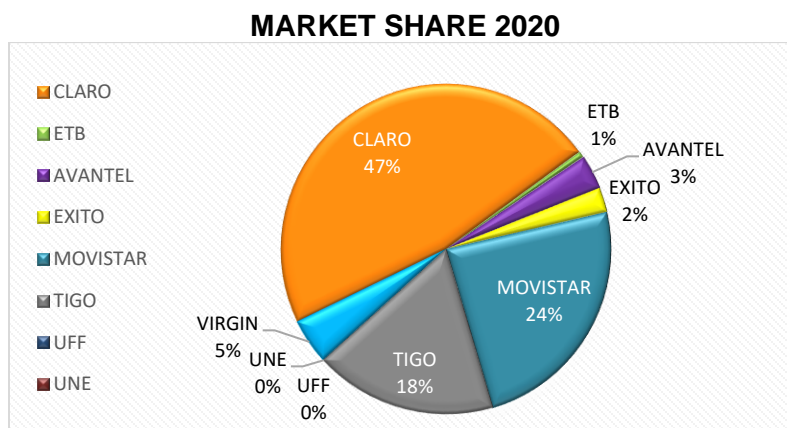


Fuente: COLOMBIA TIC. Elaboración PTC.

<https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-propertyvalue-47274.html>

<sup>2</sup> OECD (2019) Going Digital. Pág. 40.

<sup>3</sup> <https://www.msn.com/es-co/noticias/otras/dominancia-de-claro-es-denunciada-ante-la-ocde-por-operadores/ar-BB1axW7r?li=AAggFp8>



Fuente: COLOMBIA TIC. Elaboración PTC.

<https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-propertyvalue-47274.html>

Así las cosas, la CRC debe dar total prioridad en su Agenda 2021-2022 a la adopción de las decisiones particulares y concretas pendientes que tienen incidencia directa en las dinámicas del mercado, competencia y oferta de servicios. Pero también a las medidas generales y abstractas que considere necesarias para conjurar los efectos negativos de una posición dominante, con los condicionamientos diferenciados a los que haya lugar por esta situación, y así nivelar el campo de juego, particularmente respecto a los operadores entrantes, pequeños operadores y a los OMV, quienes son los que se encuentran en situación de indefensión para replicar las ofertas del dominante y por extensión, de los otros dos grandes operadores.

Finalmente, una vez adoptadas dichas medidas, es necesario que la CRC abra la discusión respecto de la adopción de nuevas medidas regulatorias tanto particulares, como generales y abstractas, que sean requeridas para reducir los efectos negativos del oligopolio existente entre los tres grandes operadores, los cuales, conforme al último informe COLOMBIA TIC, representan el 89% de los mercados de servicios de telecomunicaciones móviles en Colombia. Con el mismo objetivo de nivelar el campo de juego, la CRC debería considerar la imposición de condiciones asimétricas o diferenciadas, que beneficien la competencia, promuevan la inversión e incentiven el crecimiento de los pequeños operadores, cuenten o no con red.

- **Régimen de acceso uso e interconexión**

Como es de conocimiento de la CRC, este análisis es indispensable, y está en proceso de revisión desde hace más de 3 años, cuando se inició el estudio de estos temas que tienen alta relevancia para el sector como base fundamental de la garantía de permitir las comunicaciones entre todos los operadores que ofrecen sus servicios en Colombia.

De conformidad con las necesidades de Colombia y del sector de las telecomunicaciones en el país, es preciso para PTC, que el regulador aborde de manera frontal la revisión integral de este régimen y todo lo relacionado con los procesos que acompañan la entrada de un nuevo operador en Colombia, pues tal como está diseñado actualmente el marco regulatorio, no garantiza un marco de libre competencia que permita garantizar la igualdad en la implementación de las nuevas interconexiones y los tiempos en los cuales los PRSTM ya establecidos están obligados a otorgar ese derecho a la interconexión.

Igualmente, es muy importante incluir dentro de los nuevos temas a ser regulados, lo relacionado con la interconexión en tecnologías VoLTE que garanticen el traspaso de llamadas VoLTE – VoLTE, entre usuarios de las dos redes, lo que en la actualidad ya puede desarrollarse entre los asignatarios de espectro 4G, y que lleva de suyo la garantía sine qua non de un mayor incentivo y aprovechamiento para masificar el uso de la tecnología 4G en el establecimiento de una llamada de voz sobre LTE donde ambas partes deben contar con terminales VoLTE compatibles.

Este tipo de interconexión en tecnología VoLTE permitiría prestar el servicio de voz de manera autónoma sobre sus redes LTE, que es parte del interés de los proyectos de las autoridades del sector para lograr la migración a nuevas tecnologías, con lo cual se podría prescindir gradualmente del acceso y uso de Roaming Automático Nacional sobre las redes móviles 2G y 3G, y focalizar la inversión en el despliegue de redes 4G y banda ancha móvil.

En este orden de ideas, la OCDE promueve un progreso en la evolución de las comunicaciones móviles de voz hacia voz por LTE (VoLTE), con lo cual todos los servicios se prestarán a través de una red móvil compatible con IP. A nivel internacional, la preponderancia de VoLTE en la interconexión se está consumando en los mercados desarrollados: T-Mobile reportó que el 85% de sus interconexiones son con VoLTE en el tercer trimestre de 2018. Por tal motivo, Colombia no puede seguir esperando hasta 2022, para adelantar todas las modificaciones y ajustes regulatorios necesarios para avanzar de acuerdo con la tecnología y el sector, de lo contrario, seguirá siendo un país relegado y desactualizado en el sector de las TIC, con relación al resto del mundo.

El uso de VoLTE es una realidad y será un beneficio palmario para los usuarios solo si las entidades competentes se deciden a regularlo y a hacerlo llegar a todos los ciudadanos a nivel nacional, de lo contrario las tecnologías mencionadas serán desaprovechadas y usadas de manera parcial, sin lograr la transformación digital que ya se requiere.

- **Revisión de la Resolución CRC 5107 de 2017 – Condiciones generales para la provisión de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional**

Como se comentó en su oportunidad, el objetivo de este proyecto regulatorio tiene un alcance limitado por la propia CRC que no logra resolver de fondo, ni anticiparse, a la creciente discrepancia entre los valores mayoristas regulados para la instalación de RAN (tanto para operadores establecidos, como para entrantes) y las realidades de mercado, donde existen tarifas minoristas para los servicios móviles de voz y datos muy por debajo

de los umbrales de remuneración regulada, lo que trae consigo beneficios para los operadores con economías de escala ya afianzadas. Vale la pena mencionar que en otra intervención parcial de la regulación asociada a RAN<sup>4</sup>, la CRC ya había advertido la apremiante necesidad de profundizar en los análisis que permitieran determinar el estado del proceso de comoditización del servicio de voz móvil y su relación con la regulación de RAN, así como monitorear el aumento del tráfico de RAN frente a la reducción en los cargos de RAN libremente negociados entre operadores.

En la agenda propuesta, la CRC estima la publicación de una propuesta a finales del presente año y la adopción de una decisión a finales del primer trimestre de 2021, un periodo de tiempo que estimamos corto para considerar a profundidad los comentarios remitidos por los diferentes operadores a la definición del problema en uno u otro sentido. Estos comentarios evidenciaban la necesidad de ampliar el alcance del proyecto, pues solicitaban involucrar aspectos como: la revisión de la regulación de RAN aplicable a operadores entrantes, la inseguridad jurídica que representa la modificación recurrente de las sendas decrecientes de remuneración y la vigencia y prospectiva del modelo de costos “*Empresa Eficiente Móvil*” como referencia para la determinación de los valores guía de dichas sendas.

Los operadores establecidos, conscientes de que el alcance del proyecto versaba únicamente sobre la remuneración de RAN entre establecidos, y no comprendía la revisión de los valores de remuneración de RAN para operadores asignatarios por primera vez de permisos de uso de espectro en bandas IMT, han propuesto alternativas de regulación que buscan afectar los períodos de remuneración preferente para entrantes, e incluso buscan agregar condicionamientos para la misma.

Dado lo anterior, consideramos necesario e ineludible que la CRC, aun cuando mantenga el alcance inicialmente planteado para el proyecto, realice dentro del mismo un análisis sobre las repercusiones indirectas que tendría para los operadores entrantes la modificación de las condiciones de remuneración por la instalación esencial de RAN entre establecidos.

Desde un comienzo, la CRC ha sostenido que la regulación de la instalación esencial de RAN es una herramienta para mitigar las barreras de entrada al mercado, que debe estar orientada a costos eficientes y estar sujeta a un periodo de mediano plazo que considere incentivos al despliegue y cobertura de las redes, por ello, diferentes autoridades advirtieron en su momento los riesgos de extender los beneficios de la regulación de RAN a operadores establecidos distintos al dominante. En este escenario de mercado, donde adicionalmente persiste una alta concentración, cualquier modificación de las condiciones remuneratorias

---

<sup>4</sup> Resolución CRC 5827 DE 2019. Disponible en:  
[https://normograma.info/crc/docs/resolucion\\_crc\\_5827\\_2019.htm](https://normograma.info/crc/docs/resolucion_crc_5827_2019.htm)

para el RAN entre establecidos que privilegie los ingresos o el tráfico de alguno de ellos, tiene la potencialidad de afectar las condiciones de competencia para aquellos operadores entrantes que, sin economías de escala comparables con las que poseen quienes han estado en el mercado por más de 20 años, y sin regulaciones específicas que desincentiven la dependencia del RAN (por ejemplo VoLTE), deberán incurrir en costos fijos irrecuperables para desplegar sus redes, al mismo tiempo que deberán mantenerse competitivos planteando y contestando una agresiva oferta comercial minorista.

Reiteramos en todo caso que este proyecto debe considerar el establecimiento de valores de RAN fijos para voz y datos móviles que se acerquen a los costos marginales, se aparten del costo medio y sean menores que cualquier tarifa minorista de los operadores establecidos. Y adicionalmente que el regulador debe descartar toda presión de los establecidos por intentar modificar las condiciones de temporalidad razonable de los beneficios remuneratorios para los entrantes que están plenamente justificadas en el escenario competitivo nacional ya visto.

- **Despliegue de infraestructura – Acreditación de municipios libres de barreras**

Las medidas tomadas por la Comisión durante el 2020 permiten continuar con la tarea de llegar a los diferentes municipios que facilite la llegada de los servicios de telecomunicaciones a tanta población que aún no cuenta con estos servicios esenciales en nuestras comunidades

Sin embargo, se requiere seguir buscando el apoyo y acompañamiento de las autoridades en especial en municipios pequeños y zonas rurales para poder garantizar el despliegue de infraestructura necesaria para cumplir con las expectativas de este proceso. La participación y conocimiento de la importancia de estos desarrollos a nivel nacional, puede apalancar y fortalecer la innovación, el despliegue y demás procedimientos indispensables para la implementación de las nuevas tecnologías a nivel nacional, dado que bajo las condiciones actuales resultará compleja la asignación y el uso de espectro que pueda ser otorgado a los participantes en este proceso. Este tipo de dificultades o barreras *“han afectado significativamente el despliegue de redes de 4G y tecnologías móviles anteriores en Colombia. Este es un tema que debe ser revisado, pues es una de las condiciones habilitadoras de 5G que mayor impacto puede tener en el éxito de la adopción de esta nueva tecnología. Este tema es especialmente complicado de manejar en centros históricos en donde se encuentran muy pocos sitios disponibles para instalación y la apariencia*

*estética debe ser preservada. Así mismo, las zonas de reserva ambiental también representan un reto a la hora de expedir permisos de despliegue de infraestructura.”<sup>5</sup>*

▪ **Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de Voz Saliente Móvil**

Afirma la Comisión que “[d]urante 2016 y 2017 se adelantó el proyecto regulatorio *Revisión de los mercados de servicios móviles*. Ante la necesidad de fijar precios mayoristas a costos eficientes, la CRC desarrolló una herramienta de análisis en la que modeló las redes móviles y determinó los costos eficientes en la provisión de servicios de comunicaciones a través de dichas redes (...)”<sup>6</sup>.

Conforme a las consideraciones expuestas en puntos anteriores, consideramos que es inconveniente entrar a analizar y decidir de fondo respecto del esquema de remuneración por el acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional, y los valores de cargos de acceso a redes móviles, teniendo en cuenta que los únicos beneficiados con dichas medidas serían los operadores establecidos, ya que dichas iniciativas buscan intervenir las tarifas aplicables a estos para efectos de su reducción, circunstancia que por más que la CRC señale que no afecta a los operadores entrantes, si les genera una afectación directa en la medida en que la tarifa aplicable a estos últimos es cercana a los costos, más una utilidad razonable, pero existe una codependencia entre unas y otras ligada a los incentivos que desde la regulación se han pretendido otorgar a los entrantes. Con ello, los entrantes podrían ver reducido el beneficio, entendido este como el excedente existente entre una tarifa y la otra, y que se otorga precisamente como incentivo a la inversión y provisión de redes, así como un beneficio a sus usuarios.

Por otra parte, consideramos que es necesario que previo a la adopción de las medidas regulatorias generales de intervención tarifaria, la CRC adelante una revisión exhaustiva del mercado relevante susceptible de regulación *ex ante* de “Voz Saliente Móvil”, para ratificar que aún persiste la falla de mercado sobre la cual se declaró dominante a COMCEL por lo que es necesario que se estructure un paquete de iniciativas regulatorias que mantengan y profundicen las medidas asimétricas que a la fecha le aplican, así como se requiere la adopción de nuevas y diferenciadas medidas que permitan cuando menos, condiciones más equitativas de competencia para los demás agentes del mercado de telecomunicaciones y eviten -por ejemplo- que dicha posición se extienda a otros sectores vigilados por la CRC, como el de servicios fijos, o más recientemente el sector postal, donde COMCEL ha iniciado servicios como “CLARO GIROS”<sup>7</sup>. Igualmente, se deberían revisar las condiciones de compartición de infraestructura pasiva en condiciones de competencia teniendo en cuenta que el mismo COMCEL lanzó recientemente el servicio “CLARO

---

<sup>5</sup> Agencia Nacional del Espectro- Documento Consulta Pública sobre bandas de frecuencia para 5G en Colombia. Abril 2019. Página 25.

<sup>6</sup> Ver CRC (2020) Borrador Agenda Regulatoria CRC 2021 – 2022. Pág. 33. Recuperado el 13 de noviembre de 2020 de <https://www.crc.com.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria>

<sup>7</sup> <https://www.claro.com.co/personas/servicios/claro-giros/>

SHARE<sup>8</sup>, lo que puede acarrear conductas desleales de negación de espacio en torre a sus propios y directos competidores.

Teniendo en cuenta que lo que se busca es revisar los esquemas de remuneración del servicio móvil, es indispensable que cualquier intervención de la CRC sobre las tarifas aplicables a operadores establecidos este precedida por estudios donde se documente, sustente públicamente y garantice la metodología, análisis, acciones y conclusiones sobre la firmeza de los beneficios a los que por ministerio de la asignación de espectro radioeléctrico de 2019 y de la regulación vigente, tiene derecho PTC en su calidad de operador entrante, beneficios que incluso pueden considerarse como derechos adquiridos en cabeza de esta compañía.

- **Compartición de infraestructura de otros sectores - Fase II**

De parte de PTC, existe un gran interés por este proyecto como parte de las necesidades de permitir el rápido crecimiento del despliegue de redes de telecomunicaciones, sin embargo, es importante incluir dentro de la revisión y análisis, es la inminente necesidad de incluir y hacer parte del despliegue de infraestructura a los entes territoriales, que se han convertido en los actores de mayores barreras desde el punto de vista normativo y de políticas de ordenamiento territorial; tema que debe ser analizado, capacitado y normalizado por todos los actores del sector de las telecomunicaciones a nivel nacional, las cuales deberían sensibilizar a todos los agentes necesarios sobre las ventajas económicas y de progreso que representan las telecomunicaciones para un país en vías de desarrollo como lo es Colombia.

Adicionalmente, la regulación vigente para despliegue de infraestructura móvil no está unificada a nivel nacional, lo que impide un despliegue oportuno y predecible, y cada municipalidad maneja reglas diferentes, por lo que insistimos en que esta unificación debería originarse desde una fuente legal o incluso en el desarrollo e implementación plan nacional de desarrollo.

## **1.2. Protección de usuarios y audiencias**

- **Digitalización del Régimen de Protección a Usuarios**

Sobre este proyecto la CRC ha señalado en el borrador que: “(...) *El objetivo de esta iniciativa es **realizar una revisión al Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, bajo un enfoque de simplificación y mejora regulatoria.** Así mismo, se busca impulsar la competitividad, la confianza ciudadana y la inclusión social para lograr el pleno acceso de las comunidades a la diversa*

---

<sup>8</sup> <https://sitios.claro.com.co/claro-share/arrendamiento-de-espacios-en-torres-de-comunicaciones/cundinamarca/bogota/norte/-/>



*oferta de servicios TIC. El proyecto se centra en la digitalización de los trámites e información, así como en proporcionar insumos que faciliten el adecuado ejercicio de los derechos y obligaciones de los usuarios. Como consecuencia, las empresas prestadoras de los servicios tendrán incentivos adicionales para diferenciarse entre ellas mediante un elemento dinamizador de la competencia distinto al precio o la calidad del servicio, esto es, a través de la calidad en la atención al usuario mediante el aprovechamiento de las TIC (...)<sup>9</sup>”*

Al respecto, si bien reconocemos los esfuerzos desplegados por la CRC para abrir la discusión, realización de mesas de trabajo y la receptividad de la autoridad respecto de las propuestas desatadas por los diferentes prestadores de servicios, consideramos que uno de los efectos positivos de la coyuntura del COVID 19, así como de las medidas adoptadas por el Gobierno como consecuencia de la declaratoria de emergencia sanitaria, social, económica y ecológica, fue el de incentivar y potenciar el uso de los servicios TIC, así como del uso de canales autogestionados y digitales de atención a los usuarios, tales como las interacciones doble vía USSD, línea telefónica, el portal web, redes sociales e incluso canales no regulados como las APP.

Como consecuencia de ello, creemos que es una oportunidad sin precedentes para que desde el contexto del Régimen de Protección a los Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones, se hable de lo digital y autogestionado, ya no como excepción, sino que a raíz de la necesaria revisión integral al mismo, se consagre lo digital como una regla general, que sea transversal a todos los procesos y trámites asociados a la prestación de servicios, lo que implica adecuar el régimen a las nuevas formas de manifestación de voluntad de los usuarios mediante canales no presenciales y autogestionados, lo que de suyo representa la desmaterialización de todos y cada uno de los requisitos, documentos y procesos en los puntos de preventa, venta y posventa de servicios.

Si bien el ejemplo más evidente de desmaterialización de la interacción y atención entre proveedores y consumidores pueden ser las PQR, reportes de fallas, consultas de saldos, fechas de corte, facturas digitales, entre otros, consideramos que es el momento de plantear una sinergia entre la tecnología, medios digitales y la protección a los usuarios de estos servicios, que promueva la adquisición de servicios por medio de instrumentos como los *e-contracts*, respaldados por firmas digitales, electrónicas, u otras formas válidas de verificación de identidad y/o manifestación de voluntad, que en la coyuntura actual han demostrado que pueden contar con el mismo rigor y tutela que exigen los contratos físicos que propende hoy en día la regulación. En términos generales, la desmaterialización de todos los trámites consagrados en la regulación es la que va a promover la autogestión, la digitalización, la simplificación y la innovación en la prestación de servicios y en la atención a usuarios.

---

<sup>9</sup> Ver CRC (2020) Borrador Agenda Regulatoria CRC 2021 – 2022. Pág 38 Recuperado el 13 de noviembre de 2020 de <https://www.crc.com.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria>

▪ **Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados**

En esta iniciativa la CRC ha planteado que: “(...) Durante el año 2020, con posterioridad a la etapa de recepción de comentarios a la cual fue sometido el documento de identificación del problema asociado a la estrategia de restricción de equipos terminales hurtados y alterados, la CRC adelantó los análisis que permitieron definir y evaluar las alternativas regulatorias de simplificación del marco regulatorio vigente, dando aplicación a la metodología de AIN.

Los análisis realizados permitieron a la CRC publicar para comentarios del sector el de resultados del análisis de impacto normativo titulado “Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados”, en el cual se describe la propuesta que, de acuerdo al AIN, presentó un mejor desempeño a la hora de dar cumplimiento al objetivo del proyecto. Al respecto, es de mencionar que la alternativa de simplificación propuesta requiere la realización previa de modificaciones sobre el Decreto 1078 de 201579, motivo por el cual la publicación del mencionado documento de resultados del Análisis de Impacto Normativo no incorporó un proyecto de resolución (...)”<sup>10</sup>.

Al respecto, tal y como lo señala la misma CRC en el documento de “Resultados AIN – Régimen de hurto a celulares”, publicado para comentarios en días pasados, hasta la fecha la Comisión ha expedido alrededor de 23 actos administrativos relacionados con la Política del Gobierno contra el flagelo del hurto, con enfoque a la gestión de bases de datos positivas y negativas; detección, control y bloqueo de terminales que sean identificados con IMEI sin formato, invalido, no homologado, no registrado y duplicados, lo cual evidencia que se está ante un sistema altamente complejo, y a todas luces susceptible de revisión, mejora y simplificación desde el contexto eminentemente normativo.

La iniciativa tuvo su origen en el clamor de los operadores para simplificar un modelo altamente complejo, que incorporó objetivos de distinta naturaleza, lo que hizo que su efectividad fuera de muy difícil comprobación, por ello era necesario reducir las cargas que implican dichos procesos y analizar la pertinencia e idoneidad de algunas de las medidas y obligaciones allí consignadas, así como la reducción de costos de operación. Lo cierto es que se trata de un sistema que no cumple su propósito preventivo y/o disuasivo en la cadena de valor, por cuanto no se trata de medidas transversales, que involucren todos los agentes y autoridades responsables, sino de medidas de intervención en los eslabones de reporte y bloqueo, operador y equipo alterado, que se concentran exclusivamente en los usuarios y en los PRSTM, con un alto costo de transaccionalidad y percepción de insatisfacción en la atención para estos últimos por parte de los primeros.



Fuente. CRC

En este contexto, es posible considerar que el elevado nivel de complejidad del proceso de detección, control y bloqueo, así como sus altísimos costos, serían inversamente proporcionales a los esfuerzos, acciones y obligaciones a cargo de los agentes que intervienen en la cadena de valor.

Así las cosas, un primer ejercicio de depuración de tan complejo sistema, consiste en que bajo el principio de colaboración interadministrativa, se coordine y desarrolle entre todas las autoridades involucradas una nueva Política para tratar la problemática, política que establezca, cuando menos sumariamente, las obligaciones a cargo de cada uno de los intervinientes en los diversos eslabones que componen la cadena de valor, para dispersar los costos de las medidas y simplificar las cargas, que como ya ha evidenciado la misma Comisión, se encuentran totalmente concentradas en los PRSTM.

Sin perjuicio de lo expuesto, luego de revisar el mencionado documento de Análisis AIN-Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados, encontramos que la CRC establece que la gestión de los terminales no registrados representa poco más del 36% de los costos en CAPEX y OPEX en los que incurren los PRSTM, para sostener y operar los procesos de detección, control y bloqueo de IMEI.

**Tabla 9. CAPEX incurrido por los PRSTM relacionado con la implementación de las tipologías de bloqueo. (\$ Millones)**

Tipología de bloqueo	CAPEX	Part. (%)
Hurto	\$ 3.257	15,5%
Extravío	\$ 1.003	4,8%
No registro	\$ 6.532	31,1%
IMEI Inválido	\$ 3.199	15,2%
IMEI Sin Formato	\$ 1.221	5,8%
No homologado	\$ 3.190	15,2%
Duplicado	\$ 2.594	12,4%
<b>Total</b>	<b>\$ 20.996</b>	<b>100,0%</b>

Fuente. Elaboración CRC con base en información suministrada por PSRTM

**Tabla 10. OPEX incurrido por los PRSTM relacionado con la implementación de las tipologías de bloqueo. (\$ Millones)**

Tipología de bloqueo	OPEX	Part. (%)
Hurto	\$ 4.028	16,2%
Extravío	\$ 1.240	5,0%
No registro	\$ 9.071	36,4%
IMEI Inválido	\$ 3.639	14,6%
TAC No homologado	\$ 3.897	15,7%
IMEI Duplicado	\$ 3.024	12,1%
<b>Total</b>	<b>\$ 24.899</b>	<b>100,0%</b>

Fuente. Elaboración CRC con base en información suministrada por PSRTM

Fuente: CRC (2020) Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados.

Conforme a lo anterior, si bien es cierto que la eliminación de obligaciones asociadas a la gestión, detección, control y bloqueo de terminales no registrados representa, desde el punto de vista financiero, un aliciente a las finanzas de los operadores, y por mérito propio, materializa la intención de simplificación normativa de la CRC, la realidad es que la misma sigue siendo insuficiente, ya que mantiene intactas las obligaciones existentes sobre otras tipologías que no están directamente asociadas al hurto a celulares, tales como los controles sobre IMEI no Homologados.

En síntesis, si bien es loable la propuesta desarrollada por la CRC, la realidad es que se queda corta respecto a las posibilidades reales de simplificación y ahorro. Prueba de ello es que la supresión conjunta de obligaciones sobre las tipologías no asociadas directamente al hurto, como los No Homologados y No registrados, representan el 50% de los costos en OPEX, y de cerca del 46% en CAPEX, según los mismos datos suministrados por la Comisión.

Sumado a lo anterior, en la propuesta no se observa una metodología de evaluación ex post clara, ni una metodología de medición de impacto en los términos y objetivos de la política pública que dio origen al paquete de medidas, instrumentos necesarios para mitigar el riesgo de nuevas simplificaciones o modificaciones en el corto plazo, esto representa para un nuevo operador como PTC una alta inversión inicial en la implementación de unos procesos y controles que no cuentan con la certidumbre de las condiciones de inversión que trajo consigo la modificación de la Ley 1978 de 2019, pero que en todo caso se deben implementar para garantizar el cumplimiento de la regulación.

En síntesis, consideramos que la iniciativa de simplificación debe orientarse a:

- Dispersar, identificar e imponer dentro de los diversos eslabones de la cadena de valor, las obligaciones en cabeza de los agentes involucrados, para así liberar del exceso de carga regulatoria y financiera a los PRSTM.
- Se debe suprimir la detección, control y bloqueo de las tipologías que no se relacionan directamente con el hurto a celulares, tales como no homologados y no registrados, lo cual representaría una reducción de cargas regulatorias y costos en cabeza de los PRSTM de aproximadamente el 48% global.
- Desde el contexto de la CRC y los operadores, los procesos de detección, control y bloqueo se deben limitar a: i) mantener exclusivamente la base de datos administrativa negativa; detección, control y bloqueo de terminales con IMEI hurtados, extraviados, duplicados, sin formato e inválidos, y sobre estos si se debe surtir una revisión profunda con fines de simplificación.

### **1.3. Innovación**

#### **▪ Implementación del Sandbox Regulatorio**

Si bien este proyecto presenta grandes alternativas de cara a la actualización y modernización del sector, durante el presente año, la información entregada no fue suficiente para permitir instrumentar un gran diseño de un proyecto que aportara un cambio a lo que existe actualmente.

Se sugiere de parte de PTC nuevas capacitaciones sobre el propósito de esta iniciativa, que permitan que los interesados presenten iniciativas reales y que aporten al crecimiento y flexibilización del marco regulatorio actual

#### **▪ Estado de la neutralidad de red en Colombia**

Si bien es un acierto que la CRC adelante la revisión de normativas que han permanecido estáticas por demasiado tiempo en un sector con el nivel de dinamismo propio de las tecnologías en las que se soporta, consideramos que cualquier revisión de la Resolución CRC 3502 de 2011, compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, debe adelantarse con el mayor cuidado.

Como lo menciona la CRC, el marco regulatorio que garantiza la neutralidad en internet ha sido claro y robusto hasta ahora. Ha funcionado en la medida en que se sustenta en dos ejes: la prohibición de cualquier bloqueo, restricción o discriminación de tráfico, contenido, aplicación o servicio a través de Internet por parte de cualquier PRST; y el establecimiento de prácticas de gestión de tráfico que se consideran razonables siempre y cuando estén en función de la calidad o seguridad del servicio. Bajo estos dos ejes, es que resulta válida la previsión del artículo 2.9.1.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 que habilita a los PRST para que puedan hacer ofertas según las necesidades de los segmentos de mercado o de sus usuarios de acuerdo con sus perfiles de uso y consumo, lo cual NO se entenderá como discriminación conforme lo previsto en el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011.

La revisión que propone la CRC debe tener en cuenta que la comoditización evidente de los servicios de voz móvil, y la eventual comoditización de los servicios de datos móviles, trae como consecuencia que la diferenciación de las ofertas comerciales, y por ende las preferencias de consumo de los usuarios, empiecen a sustentarse en gran medida en los servicios, aplicaciones o facilidades a Tasa Cero que se incorporen en los diferentes planes de servicio. De esta forma, la CRC al revisar la normatividad existente no puede perder de vista que, en un mercado altamente concentrado, no todos los PRST cuentan con un poder de negociación similar a la hora de establecer acuerdos con las plataformas “*Over The Top*”, o con las llamadas “*Big Tech*”, que generalmente son las que proveen las aplicaciones de mayores índices de suscripción y demanda entre los usuarios. Por ello cualquier revisión de las condiciones de neutralidad en la red no puede convertirse en un nuevo frente que perjudique la competencia o desequilibre el campo de juego en beneficio de los grandes operadores ya presentes en el mercado.

#### **1.4. Explotación de datos**

##### **▪ Revisión del Régimen de Reportes de Información**

Durante los últimos años, el sector ha participado en varias revisiones sobre la cantidad y la calidad de los reportes de información que son entregados a varias Entidades del sector, en donde hasta ahora, se ha evidenciado la necesidad de su revisión integral, orientada a la simplificación, unificación y pertinencia de los mismos, tan es así que durante esta época de pandemia producida por el COVID-19, la misma CRC ha evidenciado que algunos de los reportes no han sido necesario, determinando su suspensión temporal y que se ha visto, hasta ahora, que con los que siguen vigentes, es posible obtener información válida y pertinente para los análisis del estado del sector. Igualmente, es necesario realizar una revisión a las metodologías de medición que permitan evidenciar el cambio en el comportamiento de las redes y de los consumidores en relación a la forma en que se presta el servicio a lo que realmente está consumiendo el usuario de telecomunicaciones en Colombia

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 beneficio de todo el sector de comunicaciones, para que así se traduzca en beneficios para los usuarios.

Cordialmente,



**Margarita María Rubio V.**  
Gerente de Regulación e Interconexión  
**Partners Telecom Colombia SAS**