

Bogotá, D.C., 15 de noviembre de 2022

Doctora

**PAOLA BONILLA CASTAÑO**

Directora Ejecutiva

**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

[agendaregulatoria2023@crcom.gov.co](mailto:agendaregulatoria2023@crcom.gov.co)

Calle 59A Bis No. 5 - 53 Piso 9, Edificio Link Siete Sesenta

Ciudad

**Asunto: Comentarios de Partners Telecom Colombia S.A.S. al borrador de Agenda Regulatoria CRC 2023-2024**

Apreciada Doctora Bonilla:

Por medio del presente documento **Partners Telecom Colombia S.A.S.**, (en adelante PTC), se permite presentar comentarios al borrador de Agenda Regulatoria CRC 2023-2024.

**COMENTARIOS A INICIATIVAS REGULATORIAS:**

**Medición de calidad de los servicios de telecomunicaciones.**

Frente a este primer punto, no es claro el alcance al que se refiere la propuesta. Para la compañía es muy importante conocer, los lineamientos que la CRC pretende revisar con relación a la medición de calidad, si se trata de modificación de las metodologías, de los servicios a medir o de la simplificación del régimen vigente. Resulta indispensable para el sector y los distintos agentes involucrados, tener claridad frente a los objetivos particulares del regulador frente a qué otros elementos de las condiciones de calidad van a ser revisadas por parte de la CRC.

**Registro de Números Excluidos y fraude en la Portabilidad Numérica Móvil.**

De acuerdo con lo mencionado en la Agenda Regulatoria CRC 2023-2024, objeto de revisión, el proyecto regulatorio de Registro de Números Excluidos y Fraude en la Portabilidad Numérica Móvil se encuentra en curso, siendo uno de los proyectos más importantes para el sector, por buscar elementos de simplificación normativa y para facilitar lo que tiene que ver con la operación misma del proceso de portabilidad numérica, como uno de las herramientas fundamentales para la dinamización del mercado y la defensa de los derechos de los usuarios.

Tal y como se ha reiterado en distintas ocasiones, PTC considera que es necesario una revisión íntegra del régimen de portabilidad en Colombia. Es indispensable unificar conceptos, reducir interpretaciones y hacer un régimen con escenarios favorables y más claros para todos los agentes que hacen parte del sector. Asimismo, se debe profundizar

en las causales de rechazo por titularidad, alineación de las interpretaciones y el entendimiento con relación al fraude, el manejo de la misma frente a usuarios prepago, el concepto de usuario y las particularidades que se deben definir con relación a las personas jurídicas. Lo anterior, sin dejar a un lado que el derecho de los usuarios a portarse se garantiza con una portación ágil, dentro de tiempos reales y adecuados a la necesidad de los usuarios, situación que actualmente no se reconoce en el país.

Debido al acto impacto de dicho proyecto, invitamos a la CRC a dar prioridad y finalizar el proceso de revisión regulatoria dentro del primer trimestre de 2023, ya que una decisión regulatoria en el segundo trimestre de 2023 implica una implementación hasta finales del año 2023, prolongando excesivamente el cambio que se espera en el sector.

### **Implementación de medición de calidad móvil con el método Crowdsourcing.**

Si bien este es un tema de mucha relevancia para el sector, consideramos que debe eliminarse de la Agenda Regulatoria 2023 - 2024, teniendo en cuenta que recientemente a través de la Resolución 6890 del 19 de julio de 2022 se modificó el Régimen de calidad, específicamente señalando Crowdsourcing como nuevo método de medición de calidad del servicio extremo-extremo, y se dispuso todo un procedimiento y cronograma de trabajo para que el mecanismo se implemente a partir del 1° de abril de 2023 por parte de los PRSTM.

### **Revisión del mercado portador.**

Señala la CRC que el principal objetivo del proyecto es analizar las dimensiones producto y geográfica del mercado mayorista portador, pero que para esto necesita mejorar la calidad de la información disponible que era recopilada mediante el reporte periódico del que en la actualidad corresponde al Formato T.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Al respecto es importante notar la diferencia de tratamientos entre la información reportada por los operadores en relación con usuarios, ingresos y tráfico, para los casos que se encuentra disponible, en comparación con alguna información de segmentos mayoristas, como es el caso del segmento portador. Mientras para el primer caso se hace un seguimiento en detalle a la información reportada y se reciben por parte de los operadores requerimientos de información ante cualquier inconsistencia percibida por la Entidad, no se les hace el mismo seguimiento a otros conjuntos de datos con reporte periódica tan importantes como los primeros. Entendemos que los estudios del mercado portador son más esporádicos y que la información puede tener una menor variabilidad que otros conjuntos de datos, pero aun así es tan relevante como en el primer ejemplo que se verifique su calidad.

Adicionalmente, y entendiendo que a la fecha la información no cuenta con calidad suficiente para ser publicada, sí se considera relevante que, una vez finalizada la revisión en curso, esta información se publique, garantizando así una mayor transparencia y la

posibilidad de que a partir del monitoreo constante de diferentes actores del mercado se dé cuenta de posibles inconsistencias de la información. Teniendo en cuenta que alguna información del reporte puede ser sensible y por ende confidencial, al menos se debería publicar información con algún nivel de procesamiento, como aquella publicada históricamente por la CRC en sus estudios previos sobre el segmento portador.

En relación con las condiciones de competencia en el mercado minorista de Internet fijo residencial que se analizan en conjunto con las del mercado portador, 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. Entre el mercado minorista de Internet fijo residencial y el segmento mayorista portador (transporte nacional), no se ha analizado en estudios anteriores el mercado mayorista de última milla. Si bien incipiente, 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 que el mercado no exista en la mayoría de ciudades del país debería ser llamativo para la CRC, no solo para el mercado minorista de Internet fijo residencial, sino en general para todos los mercados minoristas de servicios fijos. Sobre este punto en particular se comentará más adelante, pero se considera relevante elevar la alerta desde este punto en la medida en la que la CRC conecta los mercados como si no hubiera más eslabones en la cadena de prestación del servicio.

### **Revisión de los esquemas de remuneración de redes fijas.**

La expedición de la Resolución CRC 5826 de 2019 representa un importante esfuerzo por parte de la CRC de poner al día la regulación vigente en materia de telefonía fija en el país. Mientras la mayoría de los países de la OCDE dieron pasos en este sentido al final de los 90s, Colombia se tomó cerca de 20 años más en hacerlo. Sorprendió que en su momento se implementara una gradualidad en la reducción de cargos de acceso en tanto las redes fijas fueron sobre remuneradas por al menos una década en tanto la última actualización de cargos de acceso a redes fijas se había realizado en el año 2007 y fue solo hasta el 2019 que se inició la senda de reducción que concluyó este año. En todo caso, el reconocimiento que no existe en la actualidad justificación alguna para incorporar cobros por distancia es un paso en la dirección correcta.

El paso siguiente, que se debe alinear con la decisión que tiene pendiente la CRC de revisión del esquema de remuneración mayorista de redes móviles, es la de llevar todos los cargos de acceso de las redes de telefonía a cero, tanto fijos como móviles. Más allá de que pueda o no existir un balance en el tráfico que se cursa en cada una de las interconexiones, lo cierto es que la actualidad de las redes de telecomunicaciones permite concluir que el servicio de voz no es un controlador de costo, siendo los datos cursados lo que determina la capacidad de la infraestructura instalada.

En este sentido, vale la pena tener en cuenta que en las redes fijas, a nivel local, ya se ha implementado exitosamente un esquema de este tipo. Llevar a que las demás interconexiones de las redes fijas y las redes móviles funcionen bajo el mismo esquema

se constituiría en un reconocimiento al desarrollo actual ya no solo de las redes sino del mercado, en donde los usuarios persiguen cada vez menos un servicio en particular, sino el acceso a servicios de comunicaciones.

Ahora bien, señala la CRC que se esperaría una decisión para el tercer trimestre de 2024, lo que, aunado al anuncio de llegar a un esquema Bill and Keep de telefonía móvil en el segundo trimestre de 2025 en la propuesta regulatoria publicada hace ya cerca de un año, permitiría concluir que la Entidad tendrá entre 6 y 9 meses de posible gradualidad, dados los antecedentes recientes, para que tanto la telefonía fija como la telefonía móvil lleguen a cargos de acceso iguales a cero.

### **Revisión de la metodología para la actualización de tarifas reguladas**

PTC coincide totalmente con la necesidad de adelantar un proyecto con un análisis y una decisión en el corto plazo que resuelva una problemática evidentemente contradictoria: mientras los precios a nivel minorista se reducen dramáticamente, casi todos los precios a nivel mayorista se incrementan. Se exceptúa de esa evolución a los operadores móviles virtuales, quienes por decisiones regulatorias acceden a infraestructura de operadores de red bajo una regla "retail-minus" que genera importantes ineficiencias y distorsiones en el mercado. Como se ha mencionado en otras instancias, la diferencia que se ha originado entre los precios que paga un operador de red por acceder a la red de otro operador, y lo que paga un Operador Móvil Virtual (OMV) ha generado incentivos incluso para que OMVs ofrezcan a operadores de red intermediación de acceso a otros operadores de red.

Esta problemática tiene dos causas principales: el mecanismo de actualización de precios mayoristas, situación apropiadamente descrita por parte de la CRC en el Proyecto de Agenda Regulatoria, y la excesiva demora en la actualización de precios mayoristas por parte de la Entidad. Un proyecto regulatorio iniciado en el año 2021, con propuesta regulatoria publicada el 30 de diciembre de igual año, que a la fecha no tiene decisión, ha implicado un sobre costo de más del 100% en algunos casos para operadores que requieren de elementos de red de otros operadores. Es así como mientras un OMV en la actualidad puede querer obtener los beneficios de las reducciones de precios minoristas en el mercado con la regla de retail minus, el OMR, quien está obligado a prestarle no solo su propia capacidad sino aquella a la que accede a través de roaming nacional de otros operadores, tendría que incurrir en una pérdida por cada unidad de consumo que le brinde al OMV, sea de voz o datos.

En este sentido, y entendiendo que, por una parte, la CRC entiende la problemática del índice de actualización de precios, y por otra, que con un retraso de casi nueve meses la Entidad esta presta a tomar una decisión en relación con la remuneración de redes móviles, se podrían resolver las ineficiencias que existen en el mercado. En todo caso, sea la oportunidad de reiterarle a la Comisión que en los meses en los que se ha dilatado la toma de la decisión los precios minoristas, sobre todo para el servicio de datos móviles, se han seguido reduciendo, de 3,47 pesos por MB en diciembre de 2021 a 2,89 pesos

por MB en junio de 2022. Cualquier precio mayorista superior al del mercado minorista tiene el potencial de constituirse en un estrechamiento de márgenes, con graves consecuencias para el desarrollo de la competencia en el mercado.

En lo que se refiere puntualmente a la metodología de actualización de precios, es importante tener en cuenta que como mínimo la variación de los precios mayoristas debería ser proporcional a la variación de los precios minoristas. Cualquier metodología que se implemente que resulte en precios ajustándose en direcciones opuestas tendrá el potencial de generar distorsiones en el mercado.

### **Revisión y eventual actualización del Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones (RITEL).**

PTC celebra la revisión del RITEL para el año 2023, teniendo en cuenta la importancia que representa dicho reglamento. Con respecto a una posible modificación regulatoria, invitamos a la CRC a ahondar en la inclusión puntual de los servicios de telecomunicaciones móviles, y no únicamente fijos, en cuanto al uso que se hace de la infraestructura por parte de los PRSTM, con el fin de minimizar tiempos, procesos y costos. Lo anterior, en el marco de uso de las edificaciones que están bajo la propiedad horizontal para la instalación de equipos y elementos pasivos (cable de fibra óptica, cajas empalme, etc.), con el fin de ofrecer cobertura de servicios móviles (4G) ya que, dentro de la regulación, no se da claridad específica al uso de estas acometidas para esta tipología de servicios (móviles).

### **Análisis de competencia de los mercados relevantes con servicios fijos empaquetados y Análisis de los mercados de voz fija.**

Señala la CRC en su Agenda Regulatoria 2023-2024 la necesidad de adelantar análisis de competencia sobre los mercados de servicios fijos, tanto empaquetados como de aquellos en donde participa la voz fija con el propósito de incentivar la competencia efectiva a través del monitoreo y seguimiento permanente de la dinámica competitiva de los mercados regulados. Al respecto es importante destacar la creciente relevancia que tiene el empaquetamiento fijo-móvil, situación que efectivamente analizó la CRC a nivel de sustituibilidad o complementariedad.

Al respecto, y una vez definidos los mercados, es importante tener en cuenta al analizar la competencia en los diferentes mercados de servicios fijos, empaquetados o stand alone, la capacidad que tendrían diferentes operadores de participar en el mercado. En los casos en los que la disponibilidad de insumos para participar en un mercado es limitada, se podría considerar que hay problemas de competencia. En Colombia existen mercados de servicios fijos minoristas tanto individuales como empaquetados, analizados en al menos ya un par de ocasiones, pero los mercados de insumos han sido menos analizados.

El segmento portador se ha analizado de manera aislada y en conjunto con el mercado de Internet fijo residencial. Sin embargo, nunca en la historia de la Comisión se ha analizado el mercado mayorista de última milla, relevante para todos los servicios fijos: telefonía, internet y TV. 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 relevante contar con todos los servicios, tan fijos como móviles, se hace necesario que se hagan disponibles insumos mayoristas para la prestación de servicios minoristas fijos.

El mercado de acceso mayorista a última milla, o alguna de sus versiones, es uno de los mercados relevantes definidos en la Unión Europea desde un inicio, y se ha mantenido a lo largo de los años en la medida en la que la infraestructura de última milla es difícil de replicar según el contexto del mercado en particular. Por el contrario, en Colombia el mercado no ha sido analizado, posiblemente por su nula existencia. Sin embargo, el simple hecho que el mercado no exista debería ser suficiente para levantar alertas de competencia para la CRC. Por lo tanto, consideramos que en este contexto la Comisión deberá 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.

### **Promoción de despliegue de infraestructura.**

En efecto, la existencia de barreras normativas al despliegue de infraestructura a nivel nacional es incuestionable, y representa uno de los problemas más grandes que viene enfrentando PTC en relación con el plan de despliegue y expansión que se tiene desde la entrada al mercado de telecomunicaciones móviles en Colombia. Enfrentamos a diario distintas barreras que impiden un despliegue masivo y ágil de infraestructura, más aún para operadores entrantes que hasta ahora estamos iniciando la misión de desplegar nuevas tecnologías de manera eficiente en el país, entre las barreras que tenemos, encontramos latentes : restricciones municipales, normatividad regional, altas cargas o requisitos para el despliegue, necesidad de consultas previas, temas medio ambientales, condiciones de orden público, tiempos excesivos de gestión ante las autoridades municipales, falta de normatividad para despegar infraestructura en algunos municipios, desconocimiento de las comunidades y preocupaciones sobre efectos negativos de la prestación de los servicios, entre otras muchas que deben ser revisadas y ajustadas.

Es un hecho que la regulación vigente para despliegue de infraestructura móvil no está unificada a nivel nacional, lo que impide un despliegue oportuno y predecible, y eficiente, ya que cada municipalidad maneja reglas diferentes, por lo que insistimos en que esta unificación debería originarse desde una fuente legal, impulsada por la CRC.

Cabe resaltar que se aproxima el 5G en el país, sin embargo, para poder hablar de 5G y seguir adelante con la masificación de las TIC en las diferentes regiones y en las poblaciones a nivel rural, es necesario fortalecer el despliegue de las redes y todo lo relacionado con las tecnologías 4G. Es importante tener en cuenta que, en una densificación de red móvil como la que se requiere en 5G, la implementación de la infraestructura móvil, incluyendo permisos, debería tomar tan sólo semanas, situación que actualmente es muy alejada de la realidad que vivimos los PRSTM.

Finalmente, es de señalar que desde PTC, consideramos importante la función que tiene la CRC frente a la definición de municipios con barrera, sin embargo consideramos que esta competencia de la CRC esta restringida a una función que carece de efectos reales o que las consideraciones del regulador en todos los casos sean escuchadas por las autoridades municipales, lo cual resulta preocupante y se debería pensar en un trabajo conjunto con todos los agentes del sector para fomentar el despliegue y liberar de barreras normativas y operativas a la mayoría de municipios a lo largo y ancho del país.

### **Definición de la metodología de cálculo de valores objetivo de los indicadores de calidad para 4G y revisión de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación.**

Desde PTC, quisiéramos entender un poco el alcance de esta iniciativa, pues no es claro a que se refiere con la revisión de excepciones de publicidad de los de los proyectos de regulación de carácter general. Para la compañía y de acuerdo con la normatividad vigente, se debe garantizar la publicidad y participación de los agentes del sector, así como la abogacía de la competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio, cuando ello aplique, motivo por el cual quisiéramos entender la propuesta planteada

De otro lado, entendemos que cuando se habla de valores objetivo de los indicadores de calidad para 4G, se relaciona con lo que actualmente esta planteado en el proyecto de calidad, que esta en cabeza de la CRC la revisión de sus análisis y finalmente la definición de los indicadores de calidad mencionados. En todo caso, cualquier medición o iniciativa que tenga afectación en el mercado o a los usuarios finales, resulta indispensable que sean publicados para conocimiento del sector y los agentes que puedan ser impactados desde el punto de vista operativo o desde lo definido dentro de sus condiciones legales que le sean aplicables.

Así las cosas, agradecemos que sea aclarado este punto con el fin de conocer las implicaciones que puedan traer frente a la hoja de ruta publicada por la CRC.

## **Implementación del Sandbox Regulatorio.**

PTC celebra la implementación del Sandbox Regulatorio para el año 2023, y manifiesta su interés en la participación. Teniendo en cuenta que es una forma de proponer ideas innovadoras, proponer ideas regulatorias que en este momento no estén reglamentadas o incluso modificar las existentes en pro de los avances regulatorios y tecnológicos.

Para PTC, las ideas de Sandbox deberían ser ampliamente promovidas y comunicadas de manera eficiente para el sector postal y de las telecomunicaciones, pues sin lugar a dudas son sectores que están en constante cambio y resulta interesante poder discutirlo de manera conjunta o incluso cada operador con el regulador, teniendo cuenta que cada operador de acuerdo con su operación, puede tener problemáticas que pueden ser incluidas desde el sandbox para una prestación más eficiente y favorable para los usuarios finales.

Finalmente, llama la atención la ausencia en la Agenda 2023-2024 de dos proyectos regulatorios de gran importancia para el sector. En primer lugar, no se contempla el proyecto de Compartición de Infraestructura Pasiva, cuyo trámite con la consulta pública inició desde el 18 de agosto de 2021, y que actualmente ya se encuentra en propuesta regulatoria, por lo cual el sector se encuentra a la espera de una decisión regulatoria lo más pronto posible. Este proyecto es una iniciativa que resulta provechosa y favorable para lograr mejores indicadores de cobertura evitando la proliferación de infraestructura ociosa y contribuyendo a la eficiencia sectorial.

Por otro lado, tampoco se incluye el proyecto de Simplificación del Marco Regulatorio para la Restricción de Equipos Terminales Hurtados, cuyo trámite inició desde abril de 2019, y en enero de 2022 se enviaron comentarios a la propuesta regulatoria, por lo cual invitamos a la CRC a retomar dicho proyecto de gran relevancia e impacto para el sector.

Así las cosas, esperamos que nuestros comentarios sean de recibo por parte de la CRC y quedamos atentos a cualquier aclaración o mecanismo de participación que se adelante frente a la agenda regulatoria.

Saludos cordiales,



**MARGARITA MARÍA RUBIO V.**

Directora de Regulación

**Partners Telecom Colombia S.A.S**