

VPAC-100022-03-254

Bogotá, D.C., 18 de noviembre de 2024

Doctora

LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO

Directora Ejecutiva

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

atencioncliente@crcom.gov.co

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

**Asunto: Comentarios Partners Telecom Colombia S.A.S. (PTC) al
borrador de Agenda Regulatoria CRC 2025-2026**

Apreciada Directora,

Por medio del presente documento **Partners Telecom Colombia S.A.S en Reorganización**, (en adelante PTC), se permite presentar los comentarios al borrador de Agenda Regulatoria CRC 2025-2026, con el firme propósito de contribuir en la definición de los temas e hitos a revisar en el periodo que abarcará este agenda, no sin antes precisar que, desde PTC valoramos la gestión que viene adelantando la Comisión de Regulación de Comunicaciones (en adelante CRC) para decantar y definir los temas y las propuestas que conforman el borrador de la agenda, a fin de continuar trabajando en las distintas necesidades del sector que o bien se han identificado, o bien han sido puestas de presente por actores de mercado como PTC, por ejemplo de materias como promoción y garantía de la libre competencia, ajuste de las disposiciones sobre portabilidad numérica móvil y redefinición de la tarifa por la provisión de RAN y revisión del modelo de costos mayorista de la CRC, entre otros.

Observamos que, justamente las iniciativas para el siguiente año tendrán una alta relevancia en la medida que, por un lado, se continuara trabajando en el proyecto de revisión de las condiciones de competencia en el mercado de servicios móviles en su fase dos, el cual debe contemplar la adopción de medidas que permitan que se genere un balance de las condiciones de competencia del sector, de forma tal que superen las fallas de mercado detectadas o los problemas

de competencia, o externalidades negativas de aspectos propios de la realidad actual del sector.

Desde PTC consideramos que uno de los principales elementos que debe marcar la pauta de los análisis de la condición es la muy alta concentración de los mercados de telecomunicaciones móviles, medida en sus diferentes dimensiones, como problema de mercado actual que ha sido no solo persistente y recurrente, sino que además se ha documentado de forma suficientemente amplia, incluso por la propia CRC, sus efectos negativos sobre el bienestar del consumidor, sobre la penetración y calidad de los servicios, sobre las tarifas inclusive, y sobre la competencia en si misma, como fin de intervención contemplado en la Ley 1341 de 2009.

Pero además, la CRC igualmente debe realizar análisis prospectivos que, sin paralizar las iniciativas y actuaciones regulatorias actuales, reconozcan fenómenos como la fusión de las redes móviles en curso de Tigo y Movistar, lo que genera efectos de economías de escala, generación de ahorro en costos para esos agentes de mercado, una unificación de variables competitivas sensibles como la cobertura y calidad de los servicios, y con ellos, desatando una serie de riesgos de efectos coordinados.

Adicionalmente sobre este punto, el regulador debe considerar necesariamente la adopción de medidas regulatorias específicas que fomenten y generen cargas de compartición de redes e infraestructura móvil, de manera tal que se permita la coexistencia de operadores de menor escala que el operador con mayor cuota de mercado y con la red compartida de segundo y tercer operador de mercado. Esto, observando que existen dos visiones marcadamente visibles en el desarrollo de las relaciones entre operadores; de un lado, un operador que mantiene su red cerrada, que no aloja OMV's y que mantiene sus relaciones mayoristas bajo las condiciones mínimas contempladas en la regulación, y otros operadores que tienen una visión más de negocio mayorista y proclive a la compartición de redes e infraestructura, pero que, con la fusión de las redes en curso, pueden perder esos incentivos de esquemas de compartición que lleven a que las eficiencias de sus esquemas e negocio se puedan trasladar a terceros operadores de menor escala para promover mejores y sanas condiciones competitivas.

Todo lo anterior, debe abordarse no solo como lo ha hecho la CRC en el pasado reciente, es decir, mediante la adopción de medidas generales que pesan sobre todos los agentes de mercado, sino también, mediante el cumplimiento del deber legal que tiene la CRC de adoptar medidas particulares cuando resulten

necesarias y pertinentes, como consideramos se encuentra probado suficientemente en mercados como el de servicios móviles en Colombia.

Por otro lado, se tiene que continuará haciendo parte de la agenda regulatoria CRC 2025 - 2026 lo referido al Régimen de Calidad y sus mediciones, lo cual vemos con preocupación, no solo porque insiste en una visión de un estadio regulatorio anterior, en el que no se tome la calidad del servicio como una variable de competencia, es decir, como un atributo del servicio de cada operador, sino como una obligación del operador ligada a la imposición de sanciones por parte de las autoridades de vigilancia y control.

Además, como lo han manifestado copiosamente los grupos de interés, la regulación sobre calidad del servicio ha sufrido varias modificaciones y ajustes en los últimos dos (2) años, lo cual ha generado una inestabilidad regulatoria para los operadores, como sujetos obligados, que supone costos adicionales de implementación regulatoria que hacen mella en sus capacidades de inversión. Por esta razón, considera PTC que en el marco de la gestión que aquí se está definiendo, es importante recordar la capacidad que tiene la Comisión de influir o no en el fomento de la inversión en el sector de telecomunicaciones, por lo que es necesario que las medidas que se tomen sea en pro de eliminar la duplicidad de obligaciones que a hoy subsisten respecto de este tema, como consecuencia de las diferentes normativas que respecto de ello ha expedido tanto la Comisión, como el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Haciendo nuestras las palabras del director de la Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones de la UIT, *"El futuro de la transformación digital sostenible e inclusiva dependerá de la provisión de incentivos reglamentarios y económicos adecuados, incentivos que promuevan la innovación, creen unas condiciones equitativas para todas las partes interesadas y fomenten el bienestar social y el crecimiento económico, contribuyendo así a un futuro digital más próspero para todos."*¹

¹ Directrices de Prácticas Óptimas, Incentivos reglamentarios y económicos para un futuro digital inclusivo y sostenible. UIT 2023.

COMENTARIOS A INICIATIVAS REGULATORIAS 2025 - 2026:

Así las cosas, y esbozadas algunas ideas, a continuación, desarrollaremos nuestros comentarios respecto de los temas propuestos por esa Comisión dentro de su agenda regulatoria 2025 - 2026.

1. REVISIÓN DE TEMÁTICAS ESPECÍFICAS DEL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE USUARIOS

En lo referido al Régimen de Protección de Usuarios, encontramos que, si bien la CRC dentro del documento de agenda establece que se enfocará principalmente en lo relacionado con temas como, causales de terminación de los contratos, la entrega de información a los usuarios, y el mecanismo de compensación, desde PTC traemos a colación algunos puntos que consideramos deben estar dentro de la visual de esta comisión, para que sean objeto de reglamentación dentro de la gestión que se adelantará dentro de los próximos años, teniendo en cuenta la relevancia que los mismos tienen dentro de la operación de los actores del mercado de telecomunicaciones, por lo que pasamos a exponerlos.

2.1. OBLIGACIÓN EN CABEZA DE LOS USUARIOS DE ACTUALIZACIÓN DE DATOS Y CULMINACIÓN DE PROCESO DE REGISTRO DE LÍNEA.

La regulación vigente no establece de manera expresa la obligación de los usuarios de mantener actualizados sus datos personales como titulares de una línea móvil una vez formalizado un contrato de prestación de servicios o aceptadas las condiciones correspondientes en el caso de la modalidad prepago, lo cual debe ser un deber del usuario, como corresponsable del uso legal y legítimo de los servicios.

En este contexto, resulta fundamental definir mecanismos que permitan la participación de todos los actores del mercado de telecomunicaciones, tanto proveedores como usuarios, en la adopción de medidas orientadas a la prevención del fraude y la mitigación de sus efectos. Esto implica que la responsabilidad de proporcionar datos veraces debe recaer en el usuario titular de la línea y ser una obligación reconocida por los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRSTM) y operadores móviles virtuales (OMV).

Por lo tanto, sugerimos que, como parte del proceso de mejora regulatoria propuesto en la agenda de la Comisión, se incluya una disposición que obligue de manera expresa a los titulares de líneas móviles a completar el proceso de registro de sus líneas a su nombre y a mantener actualizados sus datos personales,

solicitud que valga la pena aclarar fue presentada por la totalidad de los operadores, con origen en el Comité Conjunto de Decisiones (CDC).

2.2. EVIDENCIA DE ENTREGA DE NIP EN EL MARCO DEL PROCESO DE PORTABILIDAD.

Al respecto, encontramos que la regulación vigente establece que en el proceso de portación el Administrador de la Base de Datos (en adelante ABD) deberá enviar el NIP de confirmación al usuario a través de un mensaje corto de texto (SMS), en un lapso no mayor a cinco (5) minutos, desde el momento en que se ha solicitado su envío en el noventa y cinco por ciento (95%) de los casos, y en ningún evento podrá ser superior a diez (10) minutos.

Sin embargo, actualmente no se está garantizando la entrega del SMS con el NIP al usuario final dentro del plazo establecido en la norma y los mecanismos de acreditación de envío de NIP (ACK), en algunos escenarios no son suficientes, especialmente por cuanto en la actualidad, la mayoría de los operadores establecidos lo que miden es la entrega del mensaje de NIP del ABD al operador que lo enviará al usuario, mas no la entrega al usuario en sí mismo. Dado lo anterior, sugerimos a la Comisión se revise la posibilidad de que la regulación incluya el detalle del proceso y evidencia para garantizar la entrega de NIP al usuario.

2. REVISIÓN INTEGRAL DE INDICADORES DE DISPONIBILIDAD DE REDES FIJAS Y MÓVILES

En primer término, es importante que la CRC al contemplar las eventuales causas que la lleven a realizar una nueva modificación de las normas vigentes en materia de calidad del servicio, agregando cargas a las ya intensivas y profusas existentes, debe revisar si, desde la visión del usuario, el descontento se debe realmente a la falta de disponibilidad del servicio, o a zonas sin cobertura, que hacen parte de la brecha digital, puesto que una y otra problemática deben ser abordadas desde funciones y competencias diferentes.

Al respecto, la GSMA ha señalado que *“los mercados con mínima regulación en intervención en materia de calidad del servicio son los que de mejor manera entregan una mejor calidad de servicios móviles a sus usuarios. La regulación que impone mínimos de Calidad de Servicio resulta desproporcionada e innecesaria.”*²

² Mobile Policy Outlook, GSMA, 2024. Traducción propia: “Competitive markets with minimal regulatory intervention are best able to deliver the quality of mobile service that customers expect. Regulation that sets a minimum quality of service is disproportionate and unnecessary.”

Con respecto a la iniciativa que pretende abarcar la CRC frente a elementos de redes de accesos fijas y móviles, desde PTC sugerimos que, el proyecto regulatorio debe tener una visión de simplificación normativa, pues como bien es conocido, la nueva tecnología de 5G ya está en marcha y como lo detalla la CRC en los informes de PostData, el tráfico de voz móvil ha ido disminuyendo con el tiempo, por lo cual, el enfoque debe estar dado para que los indicadores que a la fecha están relacionados con voz móvil, queden excluidos de la normatividad vigente, bajo el principio de obsolescencia. Con lo anterior los PRSTM podrán enfocarse y destinar mayores recursos en el despliegue de sus redes para la oferta de servicios 4G y 5G, toda vez que es hacia dichas tecnologías que estará aumentando aún más el tráfico de los servicios en los próximos años.

Lo anterior no significa que los PRSTM dejarán de atender y brindar calidad a los servicios de voz móvil, pues es una regla de mercado que la calidad hace parte de las variables de competencia, por lo que al ser un atributo propio de los servicios ofrecidos por los operadores, el usuario tendrá el libre albedrío de elegir quien mayormente crea ofrece calidad en sus servicios tanto de voz como de datos, eso sí, siempre y cuando el mercado contenga un equilibrio e igualdad de condiciones de competencia para todos los operadores.

En línea con lo anterior, y como se manifestó en los comentarios remitidos a la Comisión el pasado 21 de octubre del año en curso, consideramos adecuado que la metodología de mejora regulatoria se enfoque en las tecnologías de consumo actuales tales como tecnología 4G y generaciones tecnológicas futuras como 5G y siguientes; y no continuar contemplando tecnologías legacy como 2G y 3G. Así mismo, reiteramos la necesidad de *“Eliminar indicadores de datos 3G e incluir medición de indicadores de calidad para la tecnología 5G finalizado el primer año de despliegue”*, toda vez que las condiciones actuales de consumo se enfocan en el uso cada vez más hacia los datos de tecnologías emergentes con los son 4G y 5G, así como el desuso escalonado de la tecnología 3G y otras en desuso.

3. MEDICIÓN DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

Respecto del proyecto regulatorio referido, es importante mencionar que, si bien es importante que la CRC formule estrategias regulatorias para maximizar el bienestar social, y vele por la protección de los derechos de los usuarios en aspectos tales como la calidad de los servicios, esta no puede dejar de lado que, las medidas a adoptar deben generarse en un marco de razonabilidad, es por esta razón que, desde ya recomendamos que considere en el marco del proyecto del asunto que, la emisión de regulación constante, en tiempos no razonables, y sin un previo análisis del impacto de la misma, genera una inseguridad jurídica

que afecta la voluntad de inversión que puedan tener los actores que participan en este mercado. De manera tal que, apresurarse a continuar expidiendo más normas sin analizar a fondo los efectos de las ya expedidas en esta materia, repercute en desincentivar el interés de inversión de los agentes de este mercado, ya que se siguen generando mayores cargas regulatorias en cabeza de estos.

En este mismo sentido, se sugiere a la CRC que las acciones que se adelanten en respecto del Régimen de Calidad se alineen con las actividades que se han adelantado por parte del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en el marco de la Resolución por medio de la cual se dictaron los lineamientos que debían seguir los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles frente al acceso y reporte de la información que, en cumplimiento a las obligaciones regulatorias de calidad, debían poner a disposición de ese Ministerio, lo anterior buscando eliminar reprocesos y la duplicidad en la entrega de información en cabeza de los operadores.

Lo anterior garantiza el uso eficiente de los recursos sectoriales, y evita la imposición de cargas o deberes adicionales para los operadores, o la creación de obligaciones replicadas o redundantes para los agentes de la industria, en tanto que esto supone, o bien inversiones o bien, costos, que no solo resultan de difícil asunción de acuerdo con el comportamiento de generación de ingresos de los operadores, sino que también al implicar la utilización de dinero, desvían esos recursos que bien podrían estar siendo invertidos en lograr el mejoramiento de la calidad o cobertura de los servicios móviles.

4. ROAMING INTERNACIONAL CON CHILE

Frente a este punto en concreto, debemos manifestar nuestra preocupación por este tipo de decisiones netamente políticas, que resulta alejadas de los fundamentos técnicos y regulatorios, suponiendo cargas desproporcionadas e injustificadas que debemos soportar los PRTS, y que no encuentran ni reconocimiento ni retribución en cuanto a la recuperación de dichos costos por parte del gobierno nacional.

Desde PTC no vemos como puede adoptarse una decisión soportada al respecto, en donde podamos encontrar un análisis de impacto normativo en donde se observen las ventajas y desventajas de la intervención, así como sus costos y quienes deberían asumirlos. Ese procedimiento haría evidente la inviabilidad de la medida.

5. EVALUACIÓN DE COSTOS PARA LA RECONEXIÓN

Respecto de este punto, indica la CRC que, en el marco de este proyecto se espera que la Comisión pueda establecer la pertinencia de establecer medidas regulatorias que eliminen costos injustificados para los usuarios, en caso de que estos sean identificados, o que brinden mayor transparencia en la estructura de costos relacionados con la reconexión de servicios por falta de pago.

Como bien se sabe, el tema de reconexión de los servicios ya fue objeto de regulación por parte de esa Comisión, y como consecuencia de ello quedo establecido que los cobros que se generaran por este concepto debían estar estrictamente asociados a la operación de reconexión, lo que llevo a que los distintos actores de este mercado ajustaron sus operaciones a lo dispuesto por el ente regulatorio, es por esta razón que, habiendo ya existido una intervención respecto de este tema, se recomienda a la CRC tener en cuenta que la definición de los costos asociados a la prestación de los servicios por parte de las empresas encuentran asidero en lo establecido en los artículos 333 y 334 de la constitución política de Colombia que hacen referencia a la libertad de empresa, y precisan que, la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común.

Esta normativa superior cobra gran relevancia para el proyecto del asunto en el que estará trabajando la Comisión, toda vez que es importante que esta tenga en cuenta que, para realizar la reconexión de los servicios que fueron suspendidos, los operadores deben adelantar una serie de acciones, asociadas a procesos de compañía y a capital humano, que a su vez implican que incurran en costos que permiten la materialización de dichas actividades y la consecución del objetivo final, esto es; la reactivación de los servicios, así que, no se puede pretender que las empresas adelanten dicha gestión, sin que por ello puedan hacer un cobro por este concepto, ya que ello coarta o restringe un derecho constitucionalmente establecido, pues es tanto como decir que, no tienen la posibilidad de generar un retorno por dicha actividad, dejando de lado que, es como consecuencia de las acciones que adelanta y los costos en los que incurre la empresa, que se genera un cobro por este concepto.

Así mismo, considera PTC que, pudo ser precisamente en el marco del mismo derecho de libertad de empresa que la CRC encontró una diversificación respecto de los criterios que dan lugar a estos cobros, pues cada compañía define los mismos dependiendo de la forma en que presten sus servicios, y no por esto necesariamente debe ser entendido que los mismos no están alineados a un criterio de costos eficientes, por lo que desde ya solicitamos que se tengan en cuenta estas consideraciones durante el desarrollo de este proyecto, máxime

teniendo en cuenta que la reconexión de los servicios es una gestión que se adelanta como consecuencia de un incumplimiento contractual generado por parte de los usuarios o consumidores, por lo que no se puede pretender trasladarle a las compañías la responsabilidad de un deber contractual que está en cabeza de los usuarios, como lo es el deber de realizar el pago oportuno por concepto de los servicios que les son prestados.

6. REVISIÓN DE ESQUEMAS DE REMUNERACIÓN FIJOS

Como bien se ha manifestado en ocasiones anteriores desde PTC, sugerimos a la CRC que la revisión del esquema de remuneración fijo se enfoque como hasta ahora está planteado para las redes móviles, y es el hecho de llevar todos los cargos de acceso de las redes de telefonía a cero.

Si bien es cierto, que no existe un balance en el tráfico de llamadas cursadas en las redes móviles en comparación con las redes fijas, el mercado de voz, como ya lo determinó la CRC a principios de este año, fue desestimado como un mercado relevante, aunado a que dicha exclusión de mercado relevante, entre otras razones, se debió a la disminución del tráfico, y donde según estudios realizados por la GSMA, el mercado de voz será prontamente reemplazado por la comunicación a través de los datos, además que el enfoque de los PRST desde hace más de 5 años no está centrado en la voz fija o móvil, las inversiones están direccionadas a la conectividad y el cumplimiento de la meta del gobierno de alcanzar el 85% de la población, mediante la expansión de fibra óptica y estaciones base para tecnologías 4G y equipos que soporten 5G, por lo cual el costo de interconexión o de finalización de llamadas en los servicios fijos debe ser desestimado, toda vez que hoy en día y desde hace un par de años atrás, los datos son los que determinan la capacidad de la infraestructura instalada y así mismo la utilidad del negocio en la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Adicionalmente, las redes fijas han estado operando por más de veinte (20) años, tiempo suficiente para que los PRST hayan podido recuperar su inversión y obtener utilidad por la prestación del servicio de voz fija. Desde en un punto de análisis financiero, son redes respecto de las que los PRST desestimaron su actualización, debido al enfoque y nueva demanda de usuarios en los datos fijos y móviles, por lo que seguir apalancando utilidades del servicio con remuneración por llamadas terminadas en la red fija, se podría entender como un apalancamiento a un servicio que se encuentra en declive, y donde los recursos financieros que se podrían utilizar para cumplir con la meta de conectividad del país se pueden estar desviando, razón por la cual, la mejor opción para el

mercado es que cada prestador se quede con el dinero que factura de sus usuarios sin realizar algún tipo de conciliación con otros proveedores del servicio.

En este sentido, vale la pena tener en cuenta que, la CRC ha unificado el esquema de marcación nacional hacia los teléfonos fijos, a nivel local, también determinó una reducción gradual de los cargos mayoristas y se ha implementado un esquema a nivel local de Bill & Keep. Por lo tanto, el siguiente paso bajo el principio de eficiencia regulatoria y simplificación normativa, sería que interconexiones de las redes fijas y las redes móviles funcionen bajo el mismo esquema, como parte de la evolución del mercado, donde los usuarios persiguen el acceso a los servicios de comunicaciones en vez de un servicio en particular.

Desde PTC estamos convencidos de que una intervención regulatoria en los cargos de remuneración de redes fijas se requiere para, en primer lugar evitar que existan arbitrajes en lo que respecta a los costos de terminación de llamadas en redes fijas, así como también evitar un posible apalancamiento de este tipo de costo en operadores que ostentan mercado en ambos tipos de redes, pues la alternativa propuesta sería la única manera de evitar alguno de los riesgos mencionados, eliminando cualquier tipo de sustento entre las redes, direccionando a que los PRST enfoquen su competencia hacia los datos de manera equilibrada, más cuando hoy en día no existen empresas bajo el régimen de transición.

Por la razón anterior, solicitamos a la CRC que se contemple en el proyecto regulatorio un esquema de remuneración como lo planeado para las redes móviles en mayo de 2025, el cual es el de Senders Keeps All (SKA) o más conocido como Bill & keep para todos los esquemas de remuneración de voz sin que exista algún tipo de discriminación para operadores fijos o móviles.

Finalmente es importante señalar que este proyecto se ha venido retrasando, primero con una toma de decisión en el tercer trimestre de 2024, luego al último trimestre de 2024, y ahora vamos al primer trimestre de 2025. Desde PTC, entendemos se pretende equiparar al esquema Bill & Keep, como ya está previsto en el servicio de voz móvil para el segundo trimestre de 2025 y donde se esperaba que tanto la telefonía fija como la telefonía móvil lleguen a cargos de acceso iguales a cero.

7. REVISIÓN DEL REGLAMENTO TÉCNICO PARA REDES INTERNAS (RITEL)

Desde PTC insistimos en que en una nueva revisión del RITEL no se tenga en cuenta la aplicación para la instalación de servicios móviles, puesto que como PRSTM entrante, se hace necesario que la instalación de infraestructura de redes

móviles, con un enfoque en la propiedad horizontal aplique un reglamento como el actual existente en redes fijas, toda vez que a la fecha y por ser el último operador en ingresar al mercado, presentamos dificultades al momento de realizar despliegues de infraestructura, puesto que en la mayoría de edificaciones no hay espacio para hacer instalaciones al ya estar ocupados por operadores establecidos con más de 20 años en el mercado, convirtiéndose en una barrera de entrada adicional al tener accesos restringidos o nulo.

Por lo anterior, volvemos a solicitarle a la CRC que en el proyecto regulatorio próximo no desestime que la revisión incluya de manera puntual la aplicación a servicios de telecomunicaciones móviles, frente al uso que se hace de la infraestructura por parte de los PRSTM, con el fin de ampliar las oportunidades de acceso, minimizar tiempos, procesos y costos en la instalación de equipos y elementos pasivos (cable de fibra óptica, cajas empalme, etc.), para de esta manera ser más costo-eficientes en la ampliación de cobertura de servicios móviles en tecnologías 4G y 5G, especialmente esta última tecnología, que por cierto, requiere una instalación y despliegue de redes de más del doble de 4G, con una mayor densidad en la instalación de sitios, debido al alcance del espectro y la disminución de la latencia que se pretende lograr, donde este proyecto sería fundamental para tender a equilibrar la competencia, reduciendo la desventaja que tienen los operadores entrantes por llegar de últimos a un mercado con tres (3) operadores de red ya establecidos.

Adicionalmente, hoy en día no existe claridad para el uso de estas acometidas por parte de los PRSTM y es necesario que la CRC se pronuncie en este proyecto regulatorio o en el que estime más conveniente para no seguir generando un desequilibrio e interpretación optativa sobre los costos de dichas acometidas.

8. OBSERVATORIO DE INVERSIÓN

De acuerdo con los constantes cambios que se han venido anunciando en el sector, con un operador ya declarado dominante en los servicios móviles, y a su vez con los estudios realizados por la CRC para determinar el nivel de competitividad en los mercados, las hipótesis de un traslado de dominancia de los servicios móviles a los servicios fijos, desde PTC le solicitamos que el observatorio de inversión no se realice cada dos años, sino que pueda tener una frecuencia anual, con el fin de monitorear la inversión que hacen los operadores al sector, para que esto sirva de insumo a los proyectos regulatorios que en ocasiones buscan desviar dichas inversiones o no se enfocan en los proyectos futuros de los operadores, como es el caso de 4G y 5G para operadores móviles y ampliación de hogares pasados a través de fibra para operadores fijos.

La inversión, es una variable importante a tener en cuenta en la competencia de todos los mercados y es un insumo que con la disminución del ARPU, el estancamiento de los ingresos, y las utilidades negativas de la mayoría de los operadores del sector, cobra una alta relevancia con el fin de viabilizar proyectos regulatorios y determinar el porcentaje con respecto a los ingresos con los que cada operador hace frente a aumentar el beneficio a los usuarios.

Así mismo, permite establecer el ritmo real de inversiones comparada de los diferentes agentes de mercado contra sus ingresos, lo que constituye una variable competitiva relevante.

Así mismo, en este entorno restrictivo de crecimiento frente a otros años para los operadores, en el cual se han anunciado posibles fusiones, un operador en reorganización y otro operador declarado dominante, con diferentes retos para cada uno de los operadores del sector, la inversión logra determinar si existen cambios en los planes de negocio de un determinado agente del mercado, por lo cual se convierte en una variable sumamente relevante con miras a estudiar el futuro a corto plazo del sector, y poder entender algún tipo de correlación entre las ofertas de los servicios en el mercado frente a la inversión, como también analizar si ha fluctuado la inversión en relación con algunas variables macroeconómicas, como la devaluación del peso frente al dólar, la inflación, las tasas de interés en otros.

Por lo anterior, reiteramos que siendo la inversión una variable clave para el sector, la CRC debería reducir la frecuencia con la que se publica el estudio, a una periodicidad anual y de esta manera poder realizar comparaciones a nivel Latinoamérica o con países de la OCDE, entendiendo la evolución del sector en Colombia en comparación con países de similares condiciones macroeconómicas, con lo que estudios de dos años a hoy quedan rápidamente desactualizados.

9. PROMOCIÓN DE CONECTIVIDAD EN EL MERCADO PORTADOR

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

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 las ciudades del país debería ser llamativo para la CRC, (tal como ya lo nota la CRC en ciento setenta municipios) no solo para el mercado minorista de Internet fijo residencial, sino en general para todos los mercados minoristas de servicios fijos.

Desde PTC se ha observado que 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, tanto fijos como móviles, es indispensable conocer la disponibilidad de 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 de 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.

Adicionalmente, hoy en día, existe diferencia entre la información reportada por los operadores en relación con usuarios, ingresos y tráfico, en comparación con la información de segmentos mayoristas, como es el caso del segmento portador. Puesto que el mercado portador no es sujeto a la revisión exhaustiva a la que se

someten los PRST, tal vez debido a que los estudios del mercado portador son esporádicos y la información puede tener una menor variabilidad, sin embargo, se hace necesario la verificación de la calidad de la información.

Contar con la información pública de dicho segmento, garantiza que exista mayor transparencia y la posibilidad de oportunamente advertir posibles inconsistencias de la información.

10. ANÁLISIS DE COMPETENCIA EN SERVICIOS EMPAQUETADOS

Desde PTC, vemos que teniendo como justificación la ampliación del alcance, se pospuso para una decisión regulatoria final el segundo trimestre de 2025, este proyecto regulatorio es de vital importancia para el sector, más aún cuando existe una declaratoria de dominancia vigente en servicios móviles que tiene un mercado de aproximadamente el 40% en servicios fijos, por lo que esperamos que no se siga ampliando el tiempo para publicar una propuesta y se tome celeridad para que existan medidas, con el fin de prevenir un traslado de la dominancia del servicio móvil a servicios fijos a través del empaquetamiento.

Adicionalmente, si bien la CRC determinó que el mercado de “cuádruple play” fue excluido de la lista de mercados relevantes de servicios fijos por no contar con la penetración suficiente para considerarla como un mercado relevante, es importante que la Entidad actualice dicho estudio a la fecha, donde el riesgo es cada vez más latente del traslado de dominancia a los servicios fijos apalancándose en la dominancia existente en servicios móviles y a través de precisamente el mercado de “cuádruple play”.

En 2022 el 83% de los servicios móviles fueron adquiridos de manera empaquetada³, lo cual hace pensar que desestimar las ofertas de cuádruple play es no acatar las mismas evidencias relacionadas por la CRC en el estudio publicado, y que en este 2024 han ido en aumento. A manera de ejemplo, la oferta publicitaria más grande del sector es por parte de Tigo con un plan convergente de “cuádruple play”, como se observa a continuación:



³ CRC, “Revisión del mercado relevante “servicios móviles”” 18 de agosto de 2023.

Se ha demostrado que una empresa que goza de un poder de mercado, o en el caso que nos ocupa, una dominancia de uno de los mercados necesariamente tendría un incentivo para empaquetar servicios, cuando el otro mercado es imperfectamente competitivo, y de esa manera lograr trasladar dicha posición, como podría preverse para este caso, al mercado de los servicios fijos.

Al respecto, un documento, expedido por la CEPAL, señala que *“una estrategia agresiva por parte de la empresa principal que implique una disminución en las ventas de las empresas competidoras en el segundo mercado puede implicar que estas últimas deban abandonarlo”*.⁴

De otra parte, Hurkens, Jeon y Menicucci, llegaron a la conclusión de que, en un mercado donde existe dominancia por parte de una firma multi-servicios, *“el empaquetamiento puro es rentable, creíble, y constituye una barrera de entrada”*⁵.

El empaquetamiento puede constituir entonces una serie de limitaciones a la competencia que debilitarían la presión competitiva que pueden ejercer los demás competidores sobre el agente dominante del mercado, así como también impedir el ingreso de nuevas empresas al mercado, lo cual incide en la decadencia de los servicios ofrecidos a los usuarios, pues si esto ocurre, como se mencionaba anteriormente, donde desistan varios competidores el usuario no tendrá una variedad de opciones para elegir sus servicios, más aún cuando está en estudio una posible fusión entre el segundo y tercer competidor en Colombia para los servicios fijos y móviles.

Con base en lo anterior, desde PTC insistimos se contemplen los diferentes mercados que relacionan servicios móviles con servicios fijos, como empaquetados, con el fin de prevenir salidas del mercado de operadores que no tienen ofertas convergentes en los dos tipos de servicios.

Por último, si bien reconocemos que pueden existir efectos positivos del empaquetamiento de servicios para los usuarios, al eliminar costos de transacción y permitirles acceder a descuentos cruzados, no es menos cierto que este tipo de prácticas, como se ha dicho copiosamente por PTC, permiten el apalancamiento estratégico, de forma tal que se contagien o trasladen los problemas de competencia entre mercados conexos o complementarios, o se aproveche la posición competitiva en un mercado para afectar las condiciones del otro mercado.

⁴ CEPAL 2005. Una introducción a la política de competencia en la nueva economía

⁵ Hurkens, S., Jeon, D.-S., & Menicucci, D. 2019. Dominance and Competitive Bundling. American Economic Journal: Microeconomics

11. REVISIÓN DE MEDIDAS REGULATORIAS PARA SERVICIOS MÓVILES - FASE 2

Existe una marcada concentración del mercado en los últimos siete (7) años que incluso con la entrada de nuevos agentes del mercado no se ha logrado contrarrestar, por lo que la fase 2 del proyecto de servicios móviles se convierte en una necesidad urgente para el equilibrio de la competencia en este mercado. Sin embargo, esta iniciativa regulatoria, aunque necesaria, no resulta sustituta sino complementaria de medidas particulares que se apliquen a un agente de mercado que cuente con condiciones jurídicas diferenciales, declaradas por el regulador.

Ahora bien, resulta determinante recordar que la promoción y garantía de adecuadas condiciones competitivas en los mercados resulta en una obligación misma de la CRC contemplada como principio, finalidad y mandato inclusive de la Ley especial TIC. Además, como se reconoce por la misma UIT *" las medidas de competencia y las reglas del mercado tanto para las telecomunicaciones como para los servicios digitales siguen siendo un paso adelante hacia una transformación digital inclusiva y equitativa y una prioridad para los reguladores y los formuladores de políticas."*⁶

En la primera fase de este proyecto, se tomaron medidas generales y no particulares para el competidor declarado dominante, donde a la fecha no han surtido efectos en el equilibrio de la competencia, por lo que se requieren nuevas medidas con enfoque particular, con el fin de evitar que se siga ampliando la concentración de mercado de servicios móviles a favor de un solo operador, pues hacen falta impulsar medidas contra el empaquetamiento de servicios fijos y móviles, tarifas asimétricas de compartición de infraestructura pasiva, prohibición de exclusividades con proveedores, en adición a las ya propuestas por la CRC, como el test de replicabilidad económica, el win-back en portabilidad, la calidad del Roaming Automático Nacional y las medidas de empaquetamiento.

Las anteriores medidas tienen como único objetivo aumentar la competencia en el mercado, para contrarrestar la concentración que el operador que ostenta posición de dominio se ha ganado luego de apalancar el dominio inicialmente en voz móvil para trasladarlo al mercado de datos móviles.

Adicionalmente, con el fin de evitar que el despliegue de la tecnología de 5G acentúe el actual desequilibrio que presenta el mercado de servicios móviles a la

⁶ Global Digital Regulatory Outlook 2023 Policy and regulation to spur digital transformation, UIT, 2023.

fecha, las medidas particulares se convierten en la única alternativa para normalizar la competencia y evitar que algunos operadores en el mercado de servicios móviles no continúen compitiendo al no ser viable la relación costo/beneficio, en un sector donde se invierte en dólares y se factura en pesos colombianos, con una TRM hoy de \$4.400, sin un aumento mayor al 5% en los precios en los últimos años, con inflaciones superiores al 9% y con una alta inversión en el futuro próximo que demanda la implementación de 5G en el territorio nacional.

Por otro lado, desde PTC si bien celebramos la medida de portabilidad para facilitar las reglas de juego de la portación, los fraudes y restricciones por parte de algunos operadores se acentúan, por lo cual llamamos la atención de la CRC para que en pro de la competencia, evite malas prácticas de algunos operadores de rechazos injustificados por titularidad, puesto que a modo de ejemplo, en prepago, rechazan bajo la causal de titularidad, cuando las líneas quedan a nombre de los distribuidores o agentes comerciales y estos en el momento de la venta no realizan el cambio de titularidad a los usuarios finales quienes hacen uso del servicio.

Ahora bien, luego de que la CRC decidiera incorporar dentro de esta fase del proyecto las medidas necesarias que demanda el Roaming Automático Nacional (RAN), debido a que sus tarifas fueron pensadas inicialmente para la tecnología 3G, donde ya hay sitios desplegados en 5G, y con la disminución del ingreso por usuario, desde PTC solicitamos a la Comisión que contemple a nivel general estas tarifas y aplique una metodología “*retail minus*”, tal como la CRC ya la aplicó antes para los acuerdos entre Operador Móvil de Red (OMR) y Operador Móvil Virtual (OMV), donde al final terminó expidiendo la Resolución 7007 de 2022 disminuyendo las tarifas reguladas a los OMV. En este punto se hace necesario entender que existe similitud en los acuerdos entre OMR con OMV y los acuerdos de RAN, puesto que finalmente es un operador de red facilitando su infraestructura a otro operador, es más, en los acuerdos de RAN se accede a una menor infraestructura que en los acuerdos de OMR y OMV.

En el análisis post de la Resolución mencionada, la CRC concluye que el establecimiento de una reducción de la tarifa para acuerdos de OMR con OMV, permite que los operadores lleguen a acuerdos de libre negociación en vez de acuerdos bajo las tarifas reguladas⁷. Se evidencia que después de empezada a regir la Resolución 7007 de 2022 con menores tarifas a 2024, todos los acuerdos

⁷ Evaluación ex post Resolución 7007 de 2022. CRC. Consultado en <https://www.postdata.gov.co/sites/default/files/general/Evaluaci%C3%B3n%20Ex%20Post%20Resoluci%C3%B3n%20CRC%207007%20Modificaci%C3%B3n%20regla%20remuneraci%C3%B3n%20OMV.pdf>

son parcial o totalmente negociados. Por lo tanto, con base en lo anterior, solicitamos a la CRC que basados en la metodología "retail minus" se apliquen las tarifas reguladas en los acuerdos de RAN, teniendo en cuenta que el ingreso promedio sobre todo en datos, en los últimos años se ha reducido en más del 50% y las tarifas establecidas para los OMV son a su vez dos (2) veces menor que las tarifas reguladas para el servicio de RAN.

Desde la perspectiva de empresa eficiente, es necesario que basándose en las tarifas actuales reguladas para acuerdos entre OMR y OMV, la CRC analice por qué son más altas las tarifas para proveer acceso a RAN, puesto que los costos en los que incurre el operador de red visitada son menores a los que incurre un OMR al momento de prestar su infraestructura a un OMV. A partir de ello, solicitamos que las tarifas reguladas en RAN reflejen la realidad del mercado y sean cercanas a los ingresos que percibe un operador de red por los servicios de voz y datos, el cual se encuentra cercano a los \$2 por MB.

Tabla 2. Topes tarifarios OMV Resolución CRC 7007 de 2022

Servicio	A partir del 1° de enero de 2024
Voz (Pesos / Minuto)	3,51
Datos (Pesos/ MB)	3,19
SMS	2

Nota: Los valores presentados están expresados en pesos constantes de enero de 2022⁶.

Fuente: Tomado del artículo 4.16.2.1 de la Resolución CRC 7007 de 2022.

Finalmente, es importante recordar que la CRC, a ejercer funciones de regulador sectorial, tiene un rol de intervención ex ante, lo que implica que, yendo de la mano con la Generación 5 de regulación de la UIT, no deba caer en la falsa necesidad de demostrar o probar conductas anticompetitivas o de abuso para intervenir, sino que debe plasmar una visión de "Prevenir en lugar de curar: la quinta generación supone un cambio desde la "regulación como remedio" hacia un mayor enfoque en la gestión de los efectos nocivos de la tecnología digital sobre los consumidores, los mercados y los gobiernos. Este cambio ayuda a evitar que la regulación quede rezagada respecto de la realidad y ayuda a alinear las políticas, la reforma regulatoria y el desarrollo del mercado."⁸

⁸ Traducción propia, Global Digital Regulatory Outlook 2023 Policy and regulation to spur digital transformation UIT.

- **REVISIÓN DE LAS TARIFAS REGULADAS DE ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL COMO INICIATIVA REGULATORIA A ADICIONAR EN LA AGENDA REGULATORIA**

Si bien la CRC ha incorporado la revisión de las tarifas reguladas de Roaming Nacional como parte del proyecto Fase 2 de medidas para promover la competencia, consideramos que en caso de que la CRC descarte la adopción de medidas regulatorias en el marco de ese proyecto, debe, en todo caso, dar inicio a un proyecto regulatorio autónomo, en el que se revise el modelo de costos tenido en cuenta para fijar esa tarifa mayorista, en tanto que se desarrolló y cantificó en un estadio tecnológico anterior y con capacidades y comportamientos de consumo diferentes de los usuarios.

La asimetría existente o el diferencial, entre la tarifa al usuario final y esta tarifa mayorista, genera no solo un desincentivo para el uso del RAN, especialmente en tecnologías 4G/5G, sino también un estrechamiento de márgenes para el operador que hace uso del RAN para proveer sus servicios, puesto que debe pagar una tarifa que es más costosa que el dinero que se cobra en el mercado por dicho servicio. Incluso, esto podría generar un problema de imputación de costos, en tanto que el costo mayorista que el proveedor de red origen cobra, sería muy superior al costo real que se imputa a si mismo, con el fin de poder vender planes o paquetes de servicio a las tarifas actuales del mercado.

Además, con la adopción de 5G, los costos unitarios de producción por minuto y/o megabyte son muy inferiores que sus tecnologías predecesoras, lo cual, ligado al aumento de consumo de datos especialmente, lleva a que de mantenerse las tarifas actuales se genere una barrera de costos en el acceso al RAN que lo haría prohibitivo.

En ese sentido, solicitamos a la CRC que, o bien en el marco del proyecto de Fase 2 de medidas, o en un proyecto autónomo, opté por tarifas acordes al mercado, con una visión de las nuevas tecnologías que han entrado últimamente al país y donde se priorice la expansión de infraestructura para la contribución del cierre de la brecha digital, así como también tenga en cuenta las dificultades que se presentan en la conciliación de los pagos por el hecho de no contar con toda la información discriminada por parte del PRV y lo cual dificulta realizar y analizar de una manera ágil el entendimiento de los tráficos consumidos por parte del PRO.

Con respecto a este punto, solicitamos la CRC priorice las medidas a tomar para corregir el comportamiento del mercado de servicios móviles y de manera equitativa todos los PRSTM compitan con calidad y servicio por la captura de

nuevos usuarios, más aún cuando se ha anunciado como bien lo menciona la CRC en la agenda, una posible fusión entre el segundo y tercer operador, aun cuando sus redes ya se encuentran integradas.

Finalmente, no hay que dejar de lado que el RAN es un mecanismo de compartición de redes móviles entre agentes, que permite que el usuario final disfrutar de servicio en áreas en las que su operador origen no cuenta con cobertura, lo que además fomenta un uso eficiente de infraestructura, y especialmente en zonas rurales, evita una duplicidad costosa e innecesaria de infraestructura.

12. ESTUDIO DE PLATAFORMAS OTT 2024

Respecto de este tema planteado por la CRC, primero, vamos a establecer que se entiende por el concepto de plataforma OTT y que servicios prestan las mismas, segundo cuales son los beneficios que tienen estas plataformas en términos de costos y para finalizar indicaremos porque creemos que se debería aplicar el concepto del *fairshare* en esta materia.

Como primer punto, Las plataformas OTT, según sus siglas en ingles son aplicaciones "Over the top", es decir por encima de todo o por encima de lo normal, las cuales brindan contenido de "libre transmisión", o por decirlo de otra forma, sin necesidad de un proveedor o conexión a cable, utilizando un equipo compatible con conexión a internet. Algunos de los servicios que prestan estas plataformas son transmisión de audio, servicios de mensajería y la más utilizada, las plataformas de video online. Entre las plataformas OTT más conocidas en el mercado se encuentra Netflix, Spotify, Prime video, Youtube y otras más.

Ahora bien, existen varios modelos de negocio por medio de los cuales la OTT funcionan, y en consecuencia cobran por el servicio prestado, los cuales pueden agruparse en a) Advertsing Video On Demand (AVOD), por medio del cual se monetiza a través de la publicidad, b) Suscription Video on Demand (SVOD), en el cual se monetiza con un pago mensual, trimestral o anual y se da acceso al contenido que se encuentre disponible. C) Por último, el Transactional Video on Demand, por medio del se monetiza por un pago mensual, trimestral o anual, pero se le da libre acceso a contenido que se contrató.

Sin embargo, los costos en que deben incurrir las empresas dueñas de estas plataformas para transmitir el contenido que se visualiza en las mismas, no son comparables a los costos asumidos por los prestadores de servicios de telecomunicaciones para desplegar y poner en funcionamiento una red de

telecomunicaciones, la cual en materia de datos está siendo utilizada principalmente por esas plataformas.

Se advierte que las empresas dueñas de las plataformas OTT también incurren en gastos, tal como los de mantenimiento y operación. Sin embargo, hay varios tipos de gastos en los que no incurren y si deben asumidos por los prestadores de servicios de telecomunicaciones, a manera de ejemplo, los gastos en infraestructura de la red, tal como los equipos necesarios para instalar las estaciones base, la seguridad de esta, además de los gastos en servicios públicos de las estaciones base utilizadas para soportar la red de telecomunicaciones, y también los gastos que se incurren para dar cumplimiento a la regulación vigente.

Debe precisarse que las plataformas OTT son grandes generadores de tráfico de internet, el cual transita a través de las redes de telecomunicaciones de los operadores, tanto es así, que según datos de la GSMA (Global System for Mobile Communications Association) el 70% del tráfico que cursa en las redes de telecomunicaciones corresponde a redes sociales, y la mayoría de ese tráfico corresponde a contenido publicitario.

Las dinámicas de competencia que han generado este tipo de agentes, han llevado a que desde organismos como la OCDE⁹ se haga un llamado a establecer reglas similares para servicios equiparables, reconociendo la asimetría que existe entre las cargas que debe soportar un operador de servicios móviles, frente a la ausencia de cargas con las que debe cumplir un OTT.

Por otro lado, el concepto del *fairshare* establece que un modelo de negocio, por medio del cual ambas partes del negocio jurídico obtienen un beneficio. Por lo tanto, lo que se pretende en materia de telecomunicaciones, es que exista una negociación entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones (las cuales despliegan las redes de telecomunicaciones) y los grandes generadores de tráfico (Las plataformas OTT), sobre los costos que se deben incurrir para desplegar y mantener las redes de tal manera que existan condiciones equitativas en la asunción de los costos que permiten a los usuarios tener una mejor experiencia en el uso de las herramientas tecnológicas.

De conformidad con lo anterior, desde PTC solicitamos a la CRC que se incluya dentro de los estudios referidos a OTT el análisis de estas consideraciones, a fin

⁹ Al respecto, ver el documento Catalizadores Digitales de la Economía Mundial, documento de referencia para la Conferencia Ministerial del CDEP, Digital Economy Papers, OCDE, 2022.

de que sea claro el impacto que tienen las plataformas en la maximización de la calidad de los servicios de telecomunicaciones, debido al uso que de ellas se hace, y comiencen a definirse en el marco de lo contemplado por el *fair share* una distribución pareja de oferta, demanda, ingresos, y costos entre todas los actores que influyen en este mercado.

13. EVALUACIÓN EX POST DEL MARCO REGULATORIO CRC.

Frente al estudio que pretende adelantar la CRC, si bien entendemos que se realiza una vez las normas o Resoluciones cumplen su ciclo de política regulatoria, en la dinámica que se encuentra el sector hoy en día, una espera de 5 o 6 años para realizar el análisis de si un proyecto cumplió su objetivo, es demasiado amplio.

Según experiencias internacionales, una evaluación ex post suele realizarse entre 2 y 3 años después de su implementación, tal como lo plantea en la agenda la CRC para la última Resolución expedida en términos de portabilidad numérica. Países como Reino Unido, Corea del Sur y también la Unión Europea optan por este término, ya que permite capturar suficiente información sobre el impacto de la norma y permite ajustes tempranos si es necesario, la frecuencia entre 2 y 3 años ofrece un balance entre observar resultados inmediatos y asegurar un análisis profundo y con datos suficientes para tomar decisiones informadas y realizar correcciones de ser necesario.

Adicionalmente, sugerimos que en las evaluaciones ex post a realizar planteadas en la agenda (2 para el sector de telecomunicaciones) se incluyan análisis multidimensionales que logren combinar perspectivas económicas, de competencia y satisfacción del usuario, así como una comparación internacional con países con índices similares al de Colombia, y con ello lograr establecer el desempeño del objetivo del proyecto con una perspectiva más general. Lo anterior asegura que no solo se mida el cumplimiento de los objetivos regulatorios, sino también su impacto amplio y a largo plazo para el mercado de servicios de telecomunicaciones.

Sugerimos entonces que próximamente se logren adelantar mayores evaluaciones ex post requeridas por el sector, como las tarifas de RAN, los cambios en el régimen de calidad, los cuales por haber transcurrido más de 3 años son susceptibles de una evaluación ex post para poder ver su comportamiento y el beneficio en general, para posteriormente realizar la medición de los mecanismos en pro de la competencia expedidos al inicio de este año.

14. SANDBOX REGULATORIO CONVERGENTE TIC Y AUDIOVISUAL

Desde PTC si bien apoyamos la iniciativa del sandbox regulatorio por parte de la CRC, consideramos que este mecanismo no ha impulsado la industria como se pretendía desde sus inicios en 2020, con el fin de poder ofrecer mayor acceso a la tecnología a los usuarios, nuevas ofertas, y soluciones de todo tipo en beneficio de estos. Lo anterior, basados en que desde la primera convocatoria en donde competidores como Tigo y Movistar presentaron proyectos que fueron finalmente admitidos, a la fecha desconocemos los resultados de su fase experimental, si fueron exitosos, y si debido a lo anterior ha habido algunas modificaciones regulatorias para que dichos experimentos puedan ser compartidos por los demás agentes del mercado y logren reflejar mayores beneficios a los usuarios.

Adicionalmente, han pasado ya 4 años desde la primera convocatoria, y solo hasta mayo de este año, la CRC entregó un informe con lo observado durante las diferentes etapas que tiene el sandbox regulatorio, donde desde PTC sugerimos que para que los proyectos de sandbox regulatorio sean igual o más exitosos que en otros sectores como el financiero, se dé celeridad a la apertura de las convocatorias y una mayor premura en la revisión de las propuestas, con requisitos que no se conviertan en obstáculos para la presentación de los proyectos, puesto que los tiempos están siendo muy extensos para que las propuestas presentadas logren convertirse en opciones que traigan mayor innovación al sector.

En consecuencia, sugerimos se revisen los tiempos y requisitos en cada una de las etapas para que la iniciativa del sandbox regulatorio tenga una mayor acogida en el sector y realmente funcione como una opción de presentar ofertas disruptivas a los usuarios, innovación en la manera de utilización de la tecnología, y otro tipo de soluciones de procesos que finalmente traigan un beneficio tangible a los consumidores. Con los requisitos, evaluaciones y tiempos que hoy en día tienen los sandbox regulatorios para el sector de telecomunicaciones en Colombia resulta dispendioso que un operador invierta en recursos para presentar una propuesta y que existan limitaciones y obstáculos con los cuales no logre llevarse a cabo.

15. ANÁLISIS DE TENDENCIAS EN REDES MÓVILES DE NUEVA GENERACIÓN

En primer lugar, valoramos esta iniciativa por parte de la CRC, con el fin de conocer las nuevas tendencias globales en redes de telecomunicaciones y con base en ello encaminar la regulación o desregulación de los servicios para que no se vea atrasada la adopción de nuevas tecnologías en el país, puesto que parte

de lo que impide una rápida implementación tecnológica son las diferentes normas de distintos sectores que existen hoy en día para el despliegue de infraestructura.

Más allá de ello, sugerimos a la CRC que el estudio o el análisis comparta el uso y las tecnologías clave que complementan las redes móviles de 5G y 6G tales como Inteligencia Artificial y Machine Learning (AI/ML) para optimización de redes, Edge Computing, comunicaciones holográficas y realidad extendida (XR), para de esta manera entender cómo estas tecnologías integran y mejoran las capacidades de redes móviles. Así mismo, se logre entender la manera como estas nuevas redes impactan en diferentes sectores económicos, las experiencias nuevas a los usuarios y conforme lo anterior, cómo suma a la reducción de la brecha digital y el cumplimiento de la meta del gobierno.

Finalmente, esperamos que el estudio tenga en sí un benchmarking de los avances de países como los de la Unión Europea, Estados Unidos, entre otros para que se permita identificar las mejores prácticas para su adopción y también la necesidad de algún tipo de actualización regulatoria que haya lugar con el fin de no retrasar la puesta en marcha de estas redes móviles de nueva generación, con un entorno que facilite el despliegue y la innovación sin barreras regulatorias innecesarias.

16. SIMPLIFICACIÓN DEL MARCO REGULATORIO 2024.

Al respecto, como ya lo ha mencionado PTC en otros escenarios, es importante que la CRC en este nuevo ejercicio, a diferencia del adelantado en el año 2018, realice con rigurosidad la simplificación regulatoria buscando que las normas sean más claras, accesibles, y fáciles de cumplir, eliminando disposiciones redundantes, duplicadas, obsoletas, o innecesariamente complicadas, con el fin de ser expeditos y no permitir que la tecnología siga adelante y exista cada vez una brecha mayor frente a la regulación vigente y la velocidad con la que avanza el sector, por esta razón, desde PTC solicitamos que no sean excluidos ninguno de los temas en la simplificación, sino que con base en los comentarios y propuestas realizadas ya por los operadores en el marco del proceso que se viene adelantando, se busque acercar la regulación vigente al avance tecnológico y a la realidad del sector de telecomunicaciones, reduciendo así sustancialmente la brecha hoy presente.

Es importante que, se incluyan análisis de costo/beneficio para las diferentes propuestas de modificación y eliminación de artículos, puesto que este tipo de herramientas permite hacer una regulación más eficiente tanto para los usuarios

como para los operadores que asumen las cargas administrativas, por esta razón, se sugiere que todos los proyectos futuros de la Comisión incluyan un objetivo específico referente a la simplificación regulatoria, con el fin de que este ejercicio no sea una tarea aislada en el marco regulatorio dispuesto por la CRC.

Contemplando el escenario actual del sector y teniendo en cuenta que la misma CRC ha evidenciado la existencia de una relación negativa y significativa entre la carga regulatoria y el crecimiento del PIB de los países, al momento de trasladarlo al sector de telecomunicaciones se intensifica dicha relación debido a la coyuntura que atraviesa hoy el sector, puesto que el crecimiento interanual del PIB al segundo trimestre de 2024 ha sido de aproximadamente el -2%¹⁰ para la industria de información y comunicaciones, donde las tarifas de servicios móviles se han reducido en más del 50% en los últimos años y donde las inversiones que realizan los PRST son en dólares. Lo anterior confirma la necesidad de realizar un ejercicio de regulación riguroso con el fin de eliminar cargas administrativas obsoletas, duplicadas entre otras para que ello apalanque un PIB positiva para el sector en los próximos trimestres.

Por ello, desde la perspectiva de PTC, el ejercicio de simplificación debe tratarse en paralelo en cada proyecto regulatorio que pretenda expedir la Comisión, con el fin que si se pretende imponer nuevas cargas administrativas, el mismo proyecto analice las cargas previas existentes, determinando así que obligaciones y artículos deben ser modificados o eliminados, conforme a evolución tecnológica, obsolescencia, optimización de costos y disposiciones regulatorias.

17. FOMENTO DEL DESPLIEGUE DE INFRAESTRUCTURA MÓVIL

En relación con estudio que pretende realizar la CRC, donde se analizarán los principales esquemas de compartición de infraestructura activa, así como las tendencias regulatorias aplicables a este tipo de prácticas en el sector de las telecomunicaciones, evidenciamos una oportunidad estratégica para avanzar hacia un modelo más colaborativo y sostenible en el sector de telecomunicaciones, con el fin de mejorar la cobertura y la calidad de los servicios en todo el territorio nacional. La compartición de infraestructura, especialmente la infraestructura pasiva, es una práctica que tiene el potencial de reducir significativamente los costos operativos y acelerar la expansión de redes,

¹⁰ Presentación PIB DANE 2T 2024. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/pres-PIB-Iltrim2024.pdf>

particularmente en zonas rurales y de difícil acceso, donde el despliegue de nuevas torres y redes resulta costoso y complejo.

Sin embargo, en la actualidad, los incentivos para que los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles compartan infraestructura siguen siendo insuficientes, lo que ha generado un ambiente de desmotivación para la adopción de estas prácticas. Es necesario que la CRC y los reguladores del sector diseñen mecanismos y políticas que fomenten el intercambio de infraestructura de forma más efectiva. Esto incluiría, por ejemplo, la implementación de incentivos económicos o fiscales que hagan más atractiva la compartición de infraestructura para todos los actores del mercado.

Es importante que, el estudio que se pretende realizar analice las condiciones actuales del mercado y los modelos de negocio bajo los cuales se están operando los acuerdos de compartición de infraestructura en Colombia, con el fin de identificar las principales barreras a la cooperación entre los operadores y proponer soluciones que faciliten el acceso y la utilización compartida de la misma. En última instancia, esto contribuirá a mejorar la cobertura y la calidad de los servicios de telecomunicaciones móviles en todo el país, impulsando el desarrollo digital y económico en todos los sectores de la sociedad.

- **PROMOCIÓN DE ESQUEMAS DE COMPARTICIÓN DE REDES DE ACCESO MÓVILES**

“Compartir la red es una decisión importante. Sin duda, tiene ventajas en términos de reducción de costes, pero, como vimos en nuestro análisis multivariante, también puede tener efectos negativos, por ejemplo, un aumento de la tasa de abandono. Los proveedores de servicios con una tasa de abandono mayor que la de sus pares perderán cuota de mercado. (...)”¹¹

En ese sentido, consideramos que siguiendo los principios y fines de intervención de promoción de la competencia y de promoción del uso eficiente de las redes e infraestructura, la CRC debe adoptar medidas de intervención que fomenten e incentiven esquemas de compartición de redes e infraestructura.

Esos esquemas de compartición se deben sumar a las reglas existentes de acceso, uso e interconexión, y deben comprender esquemas de compartición de redes móviles (RAN SHARING) que permitan que se generen esquemas de ahorro y

¹¹ What is the financial impact of network investment and sharing, Ericsson 2020.

generación de eficiencias para los operadores, especialmente para los de menor escala.

La generación de esquemas de compartición de redes es tan importante como necesaria, lo que ha hecho que en Europa se impongan reglas de compartición de las redes. Al respecto señala el BEREC:

“b) De conformidad con el artículo 52 y, en su caso, el artículo 51, las autoridades competentes promoverán la competencia efectiva y evitarán distorsiones de la competencia en el mercado interior cuando decidan conceder, modificar o renovar derechos de uso del espectro radioeléctrico. Para alcanzar este objetivo, las autoridades competentes adoptarán las medidas adecuadas. Para evaluar la necesidad de tales medidas, las autoridades competentes tendrán en cuenta el enfoque del análisis de mercado. Esto también puede afectar a la compartición de infraestructuras en las condiciones adecuadas. Por ejemplo, se podría imponer la itinerancia para facilitar la entrada.

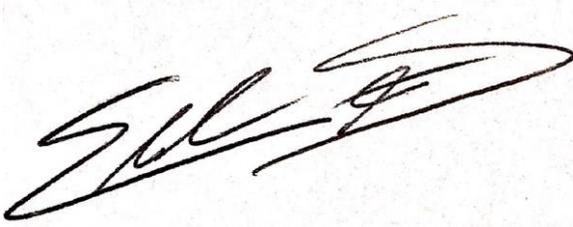
Luego, resaltando las reglas existentes, continúa ese Ente señalando que: *“1. El Código introduce nuevos poderes para imponer la compartición pasiva o incluso activa en circunstancias excepcionales. Para imponer obligaciones, el Código indica claramente que la compartición pasiva es la solución preferida y que la compartición activa o incluso la itinerancia solo se recurrirá a ella si la compartición pasiva no es suficiente. 2. El Código permite a las autoridades competentes imponer la compartición pasiva basándose en motivos de interés público. 3. El Código impone condiciones estrictas y requiere una evaluación detallada antes de poder imponer la compartición a los operadores.”¹²*

Así las cosas, consideramos que medidas similares deben ser adoptadas por la CRC en el país, de forma tal que se generen reglas, deberes e incentivos suficientes para la realización de esquemas de compartición de redes móviles, que permitan generar eficiencias, impulsar la cobertura y calidad del servicio. Especialmente en las condiciones de competencia de los mercados de telecomunicaciones en Colombia.

¹² Common Position on Mobile Infrastructure Sharing, BEREC, 2019.

Con lo anterior, damos por finalizados los comentarios de PTC a la agenda regulatoria CRC 2025 - 2026. Agradecemos la atención prestada.

Cordialmente,



EMILIO SANTOFIMIO JARAMILLO

Director de Regulación

Partners Telecom Colombia S.A.S En Reorganización