

RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO A LA RESOLUCIÓN CRC 5322 DE 2018

GOBIERNO Y ANÁLISIS DE DATOS

Marzo de 2022

CONTEXTO

De conformidad con lo dispuesto en las Leyes 37 de 1993 y 555 de 2000, las llamadas desde teléfonos fijos hacia teléfonos móviles no eran de titularidad o responsabilidad del proveedor de la red de telefonía fija en la que se originaban sino del proveedor de la red de telefonía móvil en la que terminaban. En consecuencia, los operadores móviles podían fijar el precio al usuario final por concepto de las llamadas fijo a móvil y estaban obligados a pagar el cargo de acceso mayorista al proveedor de la red fija por concepto de la originación de la llamada.

En el año 2005, debido al potencial incentivo que tenían los operadores móviles para establecer precios altos, la tarifa minorista para las llamadas fijo a móvil fue regulada por la entonces CRT. En la definición de mercados relevantes realizada en 2009 se estableció el mercado "Terminación de llamadas fijo-móvil en todo el territorio nacional" como un mercado relevante sujeto de regulación ex ante y se ratificó el tope tarifario para las llamadas fijo a móvil.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009 y el régimen de habilitación general, establecido en su artículo 10, la condición de la titularidad de las llamadas fijo a móvil retornó al proveedor en el que se originan, es decir al proveedor de la red de telefonía fija, quien ahora es responsable de establecer el precio minorista y pagar al operador móvil el cargo de acceso mayorista por concepto de la terminación de la llamada.

Sin embargo, la materialización del cambio en la responsabilidad de la llamada fijo a móvil se ha dado de manera paulatina mientras los

operadores móviles habilitados inicialmente por las Leyes 37 de 1993 y 555 de 2000 se han acogido al régimen de habilitación general, de acuerdo con el periodo de transición que se estableció en el artículo 68 de la Ley 1341 de 2009.

En noviembre de 2013 los proveedores Comunicación Celular S.A. (Comcel) y Telefónica Móviles S.A. (Movistar) informaron al MINTIC que se acogían al régimen de habilitación general. Por su parte, el proveedor COLOMBIA MÓVIL (Tigo) ejerció el derecho a prorrogar los Contratos de Concesión para la prestación de servicios PCS, y por tanto mantuvo la titularidad de la llamada, dado el régimen de transición.

Teniendo en cuenta este contexto, entre 2015 y 2016, la CRC adelantó la revisión de las condiciones del mercado "Terminación de llamadas fijo-móvil en todo el territorio nacional" con el fin de identificar y establecer medidas regulatorias para promover la competencia dentro de este. En este sentido fue expedida la Resolución CRC 4900 de 2016, mediante la cual se desreguló la tarifa fijo a móvil para el caso en que el proveedor fijo es el titular de la llamada, se actualizó el tope tarifario para el caso en que el titular es el proveedor móvil, se hizo claridad sobre el cargo de acceso máximo que deben pagar por concepto de la terminación de estas llamadas en las redes móviles, y se estableció el reporte de información del tráfico y facturación de las llamadas fijo a móvil.

Adicionalmente, en la mencionada revisión del mercado se evidenció cómo los operadores fijos, para ese momento, aún no habían

asumido la responsabilidad de las llamadas fijo móvil, generada por virtud de la ley. Lo que motivó a estos operadores a que iniciaran las actividades necesarias para hacerse cargo de esas llamadas.

En ese proceso, se presentaron discrepancias entre los operadores fijos y móviles al interior de los comités mixtos de interconexión, lo que les llevó a presentar ante la CRC solicitudes de aclaración y precisión sobre sus obligaciones y derechos en el tratamiento de las llamadas fijo móvil¹.

A partir de las comunicaciones recibidas en su momento la CRC identificó que las controversias que se estaban presentando entre los proveedores se concentraban en dos grandes temáticas:

1. El manejo de la información sobre los números portados en la red móvil y la necesidad de contar con dicha información por parte de los operadores fijos para facturar las llamadas y conciliar tráficos.
2. La no recuperación de los costos en que incurren los proveedores de redes y servicios móviles en llamadas hacia números portados.

Ante la falta de acuerdo que manifestaban los operadores frente a estas temáticas y la potencial materialización de conflictos ante la CRC, la Comisión decidió iniciar un nuevo proyecto regulatorio relacionado con el mercado de terminación de llamadas fijo móvil, el cual se denominó "*Revisión condiciones*

regulatorias en la interconexión de llamadas Fijo – Móvil en ambiente de portabilidad numérica móvil". El objetivo de este proyecto fue determinar si se requería efectuar cambios respecto del mecanismo de enrutamiento de llamadas y respecto de los sujetos que debían sufragar los costos de las llamadas fijo móvil hacia números portados.

En el desarrollo del proyecto se identificó que, en el esquema de enrutamiento Onward Routing (OR), los proveedores móviles habilitados bajo la Ley 1341 de 2009 operan como intermediarios en las llamadas fijo móvil que tienen como destino números portados y que la actividad de intermediación de estos proveedores consiste en la consulta a BDO administrativa de portabilidad, el transporte o tránsito de la llamada hacia el proveedor y la transferencia de dineros por cargos de acceso entre los proveedores que se encuentran en los extremos de la llamada fijo móvil. Adicionalmente se estableció que el proveedor fijo enfrenta una la barrera de tipo económico para implementar el esquema de encaminamiento All Call Query² (ACQ) y que en el esquema de enrutamiento OR existe una falla de mercado consistente en el monopolio que ostenta el proveedor móvil en la provisión de la mencionada intermediación.

En consideración a estos hallazgos, fue expedida la Resolución CRC 5322 de 2018, con la cual se modificó la regulación sobre portabilidad numérica móvil con el fin de:

¹ Las comunicaciones enviadas por los operadores a la CRC, que permitieron evidenciar los problemas que se estaban presentando, son: EMCALI con radicado 201681230, TELEBUCARAMANGA con radicados 201631916 y 301632011, METROTEL con radicado 201632296, ETB con

radicados 201632163 y 201632772 y COMCEL con radicado 201632527.

² Mecanismo técnico que consiste en consultar si el número de destino de la llamada es un número portado.

Resultados del seguimiento a la Resolución CRC 5322 de 2018		Página 3 de 6	
	Actualizado: 03/03/2022	Revisado por: Gobierno y Análisis de Datos	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

1. Precisar que los proveedores titulares de las llamadas fijo - móvil debía asumir los costos de la consulta a la BDO (Base de Datos Operativa) y de transporte de las llamadas mediante las siguientes dos opciones:
 - La implementación de su propia BDO y encaminamiento ACQ en las llamadas fijo - móvil,
 - Pago del valor del cargo mayorista de intermediación en llamadas fijo - móvil hacia números portados³, en caso de que continuaran empleando el sistema Onward Routing.
2. Precisar las condiciones regulatorias para la transferencia de cargos de acceso a través del operador móvil asignatario del número y la obligación de entrega de CDR (Call Detail Record) por parte de los operadores móviles a los operadores fijos.
3. Incluir dentro de las definiciones regulatorias el concepto de cargo de intermediación (costos de consulta a la BDO y de transporte de la llamada).
4. Ajustar la fórmula tarifaria minorista que define el tope de precio en las llamadas fijo - móvil con el fin de reconocer el cargo de intermediación que ahora debe pagar a nivel mayorista el proveedor TIGO.

OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

Bajo el contexto indicado previamente, es importante tener en cuenta que para la Resolución 4900 de 2016 mencionada previamente, se llevó a cabo una evaluación de impacto en el año 2018⁴, en la que se evaluó específicamente el efecto de la desregulación y la actualización del tope tarifario sobre el uso de las llamadas fijo móvil. Este uso se midió como el tráfico cursado en llamadas de fijo a móvil.

El análisis se realizó a nivel municipal y se empleó una combinación del estadístico *Getis Ord General G* y un *Probit*⁵. Como resultado de estos análisis, se concluyó que:

- i) La desregulación de las tarifas fijo móvil para los operadores cobijados por el régimen de

habilitación general llevó a una disminución de estas;

- ii) Los precios de las llamadas fijo móvil para el operador que tiene una tarifa techo disminuyeron; y
- iii) Hubo un aumento en el tráfico de las llamadas fijo móvil de alrededor de 0,9 puntos porcentuales.

Dado lo anterior, para la Resolución CRC 5322 de 2018, y bajo el contexto dado en la sección correspondiente del presente documento, se establecieron los siguientes objetivos de evaluación:

1. Determinar la cantidad de operadores prestadores de servicios fijos que implementaron su propia BDO y llevan a cabo el encaminamiento ACQ.

³ Correspondiente al 20,06% del cargo de acceso móvil.

⁴ Los resultados de esta evaluación pueden ser consultados en el siguiente enlace: <https://postdata.gov.co/story/estudio-de-impacto-del-marco-regulatorio-2015-2017>

⁵ Se empleó para identificar los municipios con un tráfico fijo móvil significativamente alto.

⁶ Se empleó para determinar el efecto esperado de la Resolución 4900 de 2016 sobre los municipios con alto tráfico fijo móvil antes de la expedición de dicha resolución.

2. Determinar la cantidad de conflictos materializados ante la CRC por concepto de discrepancias en el tratamiento de los costos, procedimientos de conciliación de

costos, tráficos y cargos de acceso de llamadas fijo móvil en ambiente de portabilidad.

LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN

Para la evaluación del cumplimiento de los objetivos planteados respecto de la Resolución CRC 5322 de 2018, se propuso usar como fuente de información un requerimiento de información a los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) que prestaran el servicio de voz fija, mediante el cual se indagó por la implementación de su propia BDO y la realización del encaminamiento ACQ, y por los posibles inconvenientes presentados en sus acuerdos de interconexión con proveedores móviles por temas tarifarios.

Este requerimiento fue enviado a los PRST que registraron el 99,1% de líneas en servicio al

segundo trimestre de 2021, y se logró obtener respuesta de la totalidad de las empresas⁷.

Adicionalmente, se realizó una validación al interior de la CRC para contabilizar la cantidad de conflictos surgidos entre proveedores de servicios de llamadas fijas y proveedores de servicios de llamadas móviles, relacionados con el manejo de la información sobre los números portados en la red móvil y la necesidad de contar con dicha información para facturar las llamadas y conciliar tráficos o la no recuperación de los costos en que incurren los proveedores de redes y servicios móviles en llamadas hacia números portados.

RESULTADO

De acuerdo con lo reportado por los PRST en respuesta al requerimiento de información enviado, de las 10 empresas consultadas, 4 manifestaron tener implementada su propia BDO⁸ y realizar encaminamiento ACQ en las llamadas fijo móvil. En estos casos, un operador contaba con su propia BDO implementada y realizaba el encaminamiento ACQ desde antes de la expedición de la Resolución CRC 5322 de

2018, otro contaba con su propia BDO implementada desde antes de la expedición de la resolución, pero implementó el encaminamiento ACQ con posterioridad a la expedición de esta. Los últimos dos operadores, implementaron tanto su propia BDO como el encaminamiento ACQ con posterioridad a la expedición de la Resolución CRC 5322 de 2018.

⁷ Empresa de Recursos Tecnológicos S.A. ESP., Comcel S.A., Sistemas Satelitales de Colombia S.A. ESP, Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP, Empresas Municipales de Cali E.I.C.E. ESP, Empresa de Telecomunicaciones de Popayán Emtel ESP, Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP, Une EPM Telecomunicaciones S.A., Unimos Empresa

Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales S.A. ESP y Ariatel S.A.S ESP.

⁸ Comcel S.A., Sistemas Satelitales de Colombia S.A. ESP, Ariatel S.A.S ESP y Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP

Con relación a las demás empresas, estas indicaron no haber implementado el sistema pues no les resulta viable financieramente, o consideraban que el mecanismo que emplean es más simple y eficiente, por lo tanto, tampoco tienen planes de implementar a futuro su propia BDO y realizar el encaminamiento ACQ, y por lo tanto optan por el pago del cargo mayorista de intermediación correspondiente al 20,06% del cargo de acceso móvil, establecido como alternativa en la resolución bajo análisis.

Finalmente, en el requerimiento de información enviado a los PRST se les preguntó si han tenido

o tienen inconvenientes en sus acuerdos de interconexión con proveedores móviles por la fijación de los cargos de acceso correspondientes a la terminación de las llamadas fijo móvil, o si tienen o han tenido inconvenientes con la conciliación de los montos de remuneración por el tráfico de las llamadas fijo móvil, a lo cual, la totalidad de los PRST consultados respondieron que no era el caso. Esta situación se corroboró por la CRC al no encontrar en sus registros conflictos de este tipo.

CONCLUSIONES

Una vez analizada la información entregada por los PRST y de la recopilada al interior de la CRC se encuentra que las disposiciones de la Resolución CRC 5322 de 2018, al aclarar el manejo de las llamadas fijo móvil en un ambiente de portabilidad numérica, efectivamente mitigó los riesgos identificados por la CRC y se evitó la materialización de conflictos entre los operadores por este tema. Igualmente, tampoco fueron reportadas nuevas discrepancias entre los operadores.

Lo anterior, por cuanto se dio claridad con la expedición de la medida regulatoria de los aspectos técnicos a tener en cuenta en las llamadas de fijo a móvil, concluyendo la obligación para los operadores fijos que ostenten la titularidad de la llamada de pagar los costos de intermediación (costos por la consulta a la base de datos operativa para la portabilidad numérica y los costos por el transporte o tránsito de la llamada hacia la red del proveedor móvil destino).

De igual manera, se dio claridad en cuanto a la forma que debía proceder y reconocerse los

pagos por cargos de acceso en las llamadas fijo a móvil según el operador que ostente la titularidad de la llamada.

Adicionalmente se identificó que 6 de los 10 operadores a quienes se les envió el requerimiento de información indicaron que no implementan su propia BDO ni realizan el encaminamiento ACQ, pues no lo consideran viable financieramente y tampoco identifican beneficios en sus procesos de hacerlo. Así, se encuentra que estos operadores, consideran como mejor opción el pago del cargo mayorista de intermediación correspondiente al 20,06% del cargo de acceso móvil, establecido como alternativa en la Resolución CRC 5322 de 2018.

Finalmente, del análisis adelantado, se observa también que la medida regulatoria bajo análisis no generó efectos inesperados o creó cargas a los PRST o a la CRC. Esto por cuanto, a través de la misma, se brindaron precisiones que permitieron el buen desarrollo de las relaciones interconexión entre proveedores fijos y móviles, en lo que respecta al tratamiento y manejo de información de las llamadas fijo móvil.

Resultados del seguimiento a la Resolución CRC 5322 de 2018		Página 6 de 6	
	Actualizado: 03/03/2022	Revisado por: Gobierno y Análisis de Datos	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			