



AGENDA REGULATORIA 2024 – 2025

Documento de Respuesta a
Comentarios

Planeación Estratégica
Diciembre de 2023

— www.crccom.gov.co —

 @CRCCol  /CRCCol  /CRCCol  CRCCOL

CONTENIDO

1.	Introducción.....	4
2.	Comentarios de carácter general	5
3.	Comentarios a iniciativas de la Agenda Regulatoria 2023 – 2024	13
3.1.	Bienestar y Derechos de los Usuarios y Audiencias	13
3.1.1.	Actualización de medidas de participación y protección de los televidentes, especialmente de niños, niñas y adolescentes (NNA)	13
3.1.2.	Actualización de las medidas del Registro de Números Excluidos – RNE.....	14
3.1.3.	Estrategia de promoción de la mediación audiovisual	16
3.1.4.	Revisión integral de indicadores de disponibilidad de elementos de las redes de acceso fijas y móviles, planes de mejora sobre la calidad de los servicios y las metodologías de medición de servicios de datos fijos.....	17
3.1.5.	Medición de calidad de los servicios de telecomunicaciones	19
3.2.	Mercados y Competencia.....	22
3.2.1.	Análisis de mercados de televisión.....	22
3.2.2.	Revisión de los esquemas de remuneración fijos	25
3.2.3.	Revisión del Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones —RITEL— y eventual actualización	27
3.2.4.	Observatorio de inversión	29
3.2.5.	Promoción de despliegue de infraestructura.....	30
3.2.6.	Revisión de los mercados minoristas de servicios móviles	31
3.2.7.	Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles.....	33
3.2.8.	Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador	34
3.2.9.	Análisis de competencia de los mercados de servicios de comunicaciones empaquetados	36
3.2.10.	Delimitación geográfica de Roaming Automático Nacional como instalación esencial	38
3.2.11.	Condiciones regulatorias para el acceso a Internet fijo comunitario	43
3.3.	Innovación y Mejora Regulatoria.....	44
3.3.1.	Revisión de las herramientas de mejora continua de la calidad de servicios móviles 4G y análisis de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación	44
3.3.2.	Estudio de plataformas OTT 2024	47
3.3.3.	Evaluación ex post del marco regulatorio de la CRC.....	50
3.3.4.	Sandbox regulatorio convergente de los sectores TIC y Audiovisual	51
3.3.5.	Análisis de tendencias tecnológicas en la evolución de redes móviles de nueva generación.....	52
3.3.6.	Simplificación del marco regulatorio 2024	53

3.3.7. Estudio integral del impacto de los servicios y mercados digitales en los derechos de usuarios y en la competencia en los sectores de telecomunicaciones, postal y audiovisuales y de las tendencias regulatorias de IA..... 54

3.3.8. Estudio de tendencias para fomentar el despliegue de infraestructura móvil 55

RESPUESTA A COMENTARIOS AGENDA REGULATORIA CRC 2024 – 2025

1. Introducción

La Comisión de Regulación de Comunicaciones —CRC—, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1078 del 26 de mayo de 2015¹, presenta al sector las respuestas a las observaciones y comentarios realizados a la propuesta de Agenda Regulatoria 2024-2025, publicada para conocimiento y discusión sectorial el 30 de octubre de 2023.

Dentro del plazo establecido se recibieron comentarios, observaciones o sugerencias de los siguientes agentes del sector, los cuales se relacionan a continuación en orden alfabético:

- AmCham
- Andesco
- Asotic
- Asomóvil
- Cámara Colombiana de Comercio Electrónico (en adelante CCCE)
- Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones (en adelante CCIT)
- Colombia Móvil S.A. ESP, UNE EPM Telecomunicaciones S.A. y EDATEL S.A. (en adelante TIGO)
- Comunicación Celular S.A. (en adelante COMCEL)
- Consejo de Empresas Americanas - CEA Colombia (en adelante CEA)
- ETB
- ItsbChain LLC
- Partners Telecom Colombia S.A.S. (en adelante PARTNERS)
- Superintendencia de Industria y Comercio – SIC
- Colombia Telecomunicaciones S.A. BIC (en adelante TELEFÓNICA)

Una vez vencido el término previsto el pasado 15 de noviembre de 2023, se recibieron comentarios por parte de la Universidad Externado de Colombia². Si bien este documento extemporáneo no es objeto de respuesta puntual en el presente documento, formó parte de los documentos consultados en el marco de la construcción de la agenda definitiva que acompaña la publicación de este documento.

Para mejor comprensión, en este documento se presentan exclusivamente los apartes de cada comentario en donde se señalan iniciativas, observaciones y cuestionamientos puntuales frente al documento de propuesta de la Agenda Regulatoria 2024-2025 sometido a discusión, los cuales se responden agrupados por temas.

Los textos completos de cada documento de comentarios se encuentran publicados y disponibles para consulta en la página Web de esta Comisión³.

¹ Decreto 1078 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones", Artículo 2.2.13.2.2. Publicidad de la Agenda Regulatoria.

² Comunicación allegada mediante correo electrónico del 16 de noviembre de 2023.

³ <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/5000-32-7-1>

2. Comentarios de carácter general

ASOTIC solicita a la CRC que promueva escenarios de sana competencia, que se trabaje coordinadamente con otras autoridades para poner freno a la prestación ilegal y clandestina que hoy se presenta dada la proliferación de ISP, que revise las barreras que aún persisten para el despliegue, que se garantice la prestación de servicios con calidad, que se promueva la compartición de infraestructura, que se garanticen costos de acceso a infraestructura de forma diferencial para áreas rurales, apartadas, de difícil acceso y según el tamaño del PRST y finalmente que se logre determinar con claridad quiénes son los actores de los mercados, para lo cual se propone la elaboración de una base de datos que permita identificar los PRST debidamente habilitados.

También considera que en la agenda no se abordan proyectos que atiendan aspectos específicos de las nuevas dinámicas digitales, e insta a la CRC a presentar iniciativas sobre temas como nuevos actores y las nuevas dinámicas que traen temas tales como: el manejo de base de datos, la privacidad, la Inteligencia Artificial, el metaverso, *fake news* y retos a nivel de ciberseguridad, entre otros, que a juicio de la Asociación, son aspectos que claramente están dirigidos a maximizar el bienestar de los usuarios.

Respecto a estos mercados, y conforme a un aporte de la Asociación al panorama económico, en el que se muestra que la participación del sector en el PIB y su crecimiento han caído en los últimos años, solicita iniciativas para la revitalización del sector e indica también que la CRC debe tomar en consideración que en Europa se ha presentado el debate de quiénes deben asumir la inversión para mantener y renovar la infraestructura de telecomunicaciones.

CRC/

Frente a la solicitud de **ASOTIC**, de conformidad con la competencia legal, según la cual corresponde a la CRC “establecer el régimen de regulación que maximice el bienestar social de los usuarios, promover la competencia en los mercados, evitar el abuso de la posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de telecomunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad, de las redes y los servicios de telecomunicaciones”, esta Comisión ha desarrollado y trabaja en diferentes actividades y proyectos regulatorios que tienen como fin promover la competencia en los diferentes mercados⁴. Adicionalmente, se deben destacar los esfuerzos de la CRC para eliminar las barreras al despliegue de infraestructura a nivel de todos los municipios y ciudades del país.

En relación con la propuesta de elaborar una base de datos que permita identificar los PRST debidamente habilitados, debe recordarse que el artículo 10 de la Ley 1341 de 2019, modificado por el artículo 7 de la Ley 1978 de 2019, establece que la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones se habilita de manera general; y de conformidad con el artículo 15 de la Ley 1341 de 2009, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones —MinTIC— es la entidad encargada de llevar el registro de información relevante de redes, habilitaciones,

⁴ Ejemplos de ello son las actualizaciones de las condiciones de acceso a la instalación de Roaming Automático Nacional (RAN), del régimen de acceso e interconexión, del régimen de protección de los derechos de los usuarios de comunicaciones, del régimen de calidad de servicios de telecomunicaciones, de las condiciones de compartición de infraestructura de diferentes sectores para el despliegue de redes de telecomunicaciones —incluyendo la actualización de toques de tarifas mayoristas de remuneración de infraestructura para mejorar y expandir las redes en municipios con dificultades de acceso—, de las condiciones de remuneración de redes móviles y de las condiciones de portabilidad numérica móvil, entre otros.

autorizaciones y permisos, dentro de los que se considera los asociados a dicha habilitación general. En este sentido, el citado registro ya constituye la base de información que permite identificar los PRST que proveen las redes y servicios de telecomunicaciones.

Respecto al trabajo coordinado para poner freno a una prestación ilegal que –según enuncia– hoy se presenta dada la proliferación de ISP, esta Comisión considera necesario contemplar actividades para la recepción de denuncias, investigación, individualización y judicialización de responsables, funciones que deberán estar a cargo de las autoridades competentes en la materia. Sin embargo, es importante aclarar que a solicitud del MinTIC u otras autoridades, la CRC podrá apoyar dichas actividades mediante el análisis y aporte de información derivada de los reportes exigidos a los diferentes PRST, o la coordinación de campañas pedagógicas o informativas de la Entidad, en colaboración conjunta con el MinTIC y de la Dirección Nacional de Derechos de Autor, en caso de ser necesario. En aras de brindar una atención más profunda a esta inquietud de ASOTIC, daremos traslado de estas observaciones al MinTIC para lo de su competencia, de acuerdo con el artículo 21 del CPACA.

Además de lo anterior, la CRC en su plataforma de educación virtual Aula CRC⁵ incluye un curso gratuito para contribuir a la pedagogía de la ciudadanía en cuanto a la problemática de la desinformación (que incluye las *fake news*). De otro lado, si bien los temas asociados al manejo de las bases de datos y la privacidad son de competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC, desde la CRC se gestiona la información de acuerdo con lo que la normatividad establece a nivel de bases de datos, sin perjuicio del apoyo que siempre brinda esta Comisión a nivel de aporte de información a solicitud de autoridades competentes.

En relación con abordar proyectos que atiendan aspectos de las nuevas dinámicas digitales, y presentar iniciativas sobre nuevos actores y nuevas dinámicas sectoriales, se recuerda que, tal como se publicó en el borrador de Agenda Regulatoria 2024-2025, se contempló el *Estudio integral del impacto de los servicios y mercados digitales en los derechos de usuarios y en la competencia en los sectores de telecomunicaciones, postal y audiovisuales*, en el cual se prevé adelantar análisis de varios de los temas mencionados, teniendo como punto de partida las funciones y competencias de la entidad.

En relación con la solicitud de iniciativas para la revitalización del sector derivado del menor crecimiento y aporte del sector al PIB nacional, así como del debate respecto de las fuentes de inversión para mantener y renovar la infraestructura de telecomunicaciones es importante indicar que si bien está fuera de las competencias de la CRC, esta Comisión conoce de las discusiones que se están llevando a cabo frente al tema y continuará haciendo seguimiento y análisis de estas como parte del monitoreo de tendencias, en línea con su enfoque de conocimiento del entorno dentro de la Política de Mejora Regulatoria, y podrá participar en las discusiones sectoriales que se generen.

La **CCIT** considera que este proyecto de Agenda debería comprender desde una visión de eliminación real de barreras a la infraestructura y despliegue de redes en zonas urbanas y rurales, y especialmente en zonas de menores ingresos, hasta el establecimiento de normas o requisitos de calidad de los servicios y de disponibilidad de elementos de red, que reconozcan la realidad de dichas zonas.

⁵ Aula CRC. En: <https://aula.crc.com.gov.co/login/index.php>

CRC/

Al respecto, es de señalar que, en atención a lo dispuesto en el artículo 193 de la Ley 1753 –el cual ha sido modificado por el artículo 309 de la Ley 1955 de 2019 y el artículo 147 de la Ley de 2294 de 2023–, a diciembre de 2023, se ha expedido acreditación de inexistencia de barreras a 800 municipios (72.5% de municipios del país), donde se incluyen 12 capitales departamentales, y en el 20% (221 municipios) se han identificado barreras al despliegue, aclarando que la acreditación tiene en cuenta toda la normatividad local incluyendo zonas urbanas y rurales de los municipios analizados.

Por otro lado, con la expedición de la Ley 2294 de 2022 se estableció que el MinTIC con el apoyo técnico de la CRC implementará un procedimiento único para el despliegue de redes e infraestructura para telecomunicaciones con el fin de que este sea de obligatorio cumplimiento por parte de todos los entes territoriales. Así las cosas, el Ministerio publicó, para comentarios, una propuesta de procedimiento único⁶, que incluye los principales pasos para la solicitud, la creación de un formato único para solicitud y los requerimientos o documentación exigible para complementar la solicitud. Al momento se está adelantando el análisis de comentarios y espacios de participación con agremiaciones.

En cuanto al establecimiento de normas o requisitos de calidad de los servicios y de disponibilidad de elementos de red, que se compadezcan de la realidad de zonas rurales o de menores ingresos, es de recordar que mediante la Resolución CRC 6890 de 2022 se revisaron aspectos esenciales de los indicadores de calidad de servicios fijos, móviles, incluyendo la televisión, teniendo en consideración las necesidades de las regiones en términos de la disponibilidad y calidad en la prestación de los servicios. La resolución expedida amplió la exigencia en el cumplimiento de indicadores de calidad de 247⁷ a 803 municipios, incluidas las 32 capitales departamentales del país, y mantuvo exceptuados de dicha obligación un total de 320 municipios.

En línea con lo anterior, en la presente Agenda Regulatoria 2024-2025 se incluye el proyecto regulatorio para la revisión de indicadores de disponibilidad de elementos de las redes de acceso fijas y móviles, planes de mejora sobre la calidad de los servicios y las metodologías de medición de servicios de datos fijos, con el cual se pretende estudiar de fondo y de manera integral la medición de dichos indicadores de disponibilidad, sobre todo respecto de los niveles de agregación de áreas y ámbitos actualmente incluidos en la metodología. Igualmente, se culminará la primera fase del proyecto regulatorio "*Revisión de las herramientas de mejora continua de la calidad de servicios móviles 4G y análisis de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación*", con la cual se busca promover las condiciones de calidad de los servicios móviles 4G en Colombia.

Por lo expuesto anteriormente, lo expresado por CCIT ya se entiende contemplado en el contenido de la Agenda, toda vez que la CRC mediante el desarrollo de los diferentes proyectos e iniciativas ha abordado los temas sugeridos por esta Cámara y continuará desarrollando actividades que fomenten el despliegue de infraestructura y la prestación de los servicios de telecomunicaciones con calidad.

⁶ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, MinTIC. *Proyecto de decreto que reglamenta el procedimiento para el despliegue de redes e infraestructura de telecomunicaciones*. Disponible en línea en: <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/280883:MinTIC-recibira-comentarios-al-proyecto-de-decreto-que-reglamenta-el-procedimiento-para-el-despliegue-de-redes-e-infraestructura-de-telecomunicaciones-hasta-el-proximo-21-de-octubre>.

⁷ A partir de la Resolución CRC 5321 de 2018, se exceptuaron 876 municipios de la verificación de cumplimiento de indicadores de calidad y de la presentación de planes de mejora, a fin de promover el despliegue de infraestructura, por lo cual se exigían tales requisitos en 247 municipios.

Agenda Regulatoria CRC 2024-2025. <i>Documento de respuestas a comentarios.</i>	Cód. Proyecto: 5000-32-7-1	Página 7 de 55	
	Actualizado: 29/12/2023	Revisado por: Planeación Estratégica	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

COMCEL considera, en relación con algunas iniciativas regulatorias que lista en sus comentarios generales, que es importante que la CRC realice un ejercicio riguroso para identificar los efectos que la regulación expedida genera. Expone que es el caso de los proyectos que tuvieron pronunciamientos regulatorios en 2022, y 2023 y que hoy se incluyen nuevamente en la propuesta de Agenda Regulatoria aún sin conocer su impacto en el mercado, lo que, según la empresa, genera incertidumbre jurídica, afectando negativamente al sector, pues desacelera las inversiones a realizar.

De otro lado, indica la importancia de analizar la transformación que ha sufrido el sector de comunicaciones en Colombia, así como el impacto en los mercados de telecomunicaciones de los OTT de video o SVOD y de mensajería y voz, lo cual, en su opinión, obliga a nivelar las cargas regulatorias entre los operadores tradicionales y los operadores de servicios OTT, mediante la reducción de la carga que enfrentan los operadores tradicionales y la simplificación regulatoria. Agrega que los servicios OTT deben incluirse en la caracterización y definición de los mercados relevantes en los que concurren con servicios equivalentes (voz, mensajería, video y demás).

Insiste en la necesidad de una propuesta que simplifique la regulación expedida por la CRC sobre hurto de celulares, pues indican que la propuesta de Agenda 2024-2025 no incluye propuesta alguna sobre este tema. Considera urgente simplificar las medidas técnicas impuestas que no han sido efectivas, eliminando los bloqueos por otras tipologías existentes diferentes a hurto o extravío, por cuanto son medidas ineficaces y complejas que han generado cargas e impactos a los usuarios legítimos y que no han favorecido a la reducción de hurto de celulares.

CRC/

En relación con la identificación de los efectos que la regulación expedida genera y la alusión específica a los proyectos adelantados durante los años 2022 y 2023, es preciso recordar que, acorde con la metodología de Análisis de Impacto Normativo —AIN— aplicada por la Entidad en su Política de Mejora Regulatoria⁸, el ciclo regulatorio para determinada iniciativa puede culminar con una evaluación ex post, la cual, dada su naturaleza cíclica, puede arrojar como resultado la identificación de un nuevo problema por resolver, con el que se daría inicio a un nuevo ciclo. El ciclo regulatorio es un proceso dinámico y continuo que, independientemente de recientes revisiones, parciales o integrales, de los diferentes regímenes, puede identificar necesidades o detectar posibles problemas en sus diferentes etapas (análisis ex ante, interacciones con el sector, monitoreos, estudios y evaluaciones ex post). Incluso durante el desarrollo de algunos proyectos se identifican temáticas que deben abordarse terminado el proyecto o en fases subsiguientes. Así, es posible abordar dichas temáticas sin perjuicio de las evaluaciones de resultados y de impacto de las medidas ya adoptadas, evaluaciones que pueden tomar varios años.

De tal forma, la evaluación ex post de las medidas regulatorias, aunque no es un requisito para la expedición de nuevos actos administrativos, si puede ser un insumo importante para estos. Es importante mencionar que en cada nuevo proyecto se tiene en cuenta, como parte del AIN, el efecto que haya generado o estén generando otras medidas, soportándolo en evidencias, datos y estudios.

En cuanto a la importancia de analizar la transformación que ha sufrido el sector de comunicaciones en Colombia, así como el impacto en los mercados de telecomunicaciones de los OTT de video o SVOD y de mensajería y voz, en las secciones del presente documento 3.2.1. *Análisis de los Mercados de Televisión*; 3.3.2. *Estudio de plataformas OTT 2024* y 3.3.7. *Estudio integral del impacto de los*

⁸ CRC. *Política de Mejora Regulatoria*. En: <https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf>

servicios y mercados digitales en los derechos de los usuarios, y en la competencia en los sectores de telecomunicaciones, postal y audiovisual, se aprecia cómo estos temas son abordados por la CRC, siempre en observancia de sus competencias.

Respecto a la simplificación del marco regulatorio relacionado con el hurto de celulares, debe recordarse que la CRC viene adelantando de tiempo atrás el proyecto denominado *Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados*.⁹ encaminado a eliminar el procedimiento de registro de información personal del usuario en la BDA positiva, así como la tipología de detección y bloqueo asociada. En dicho proyecto se evaluó la incidencia de cada una de las medidas adoptadas por la CRC sobre los niveles de hurto a nivel nacional. Al respecto, cabe también anotar que como parte del citado proyecto regulatorio, se vienen adelantando de tiempo atrás las gestiones para la modificación de los Decretos MinTIC 1078 de 2015 y MinCIT 2025 de 2015 por parte de dichas autoridades¹⁰.

Con las medidas propuestas, una vez se surta la modificación reglamentaria mencionada, se simplificará el régimen existente en materia de hurto de celulares para los usuarios, PRST y las autoridades nacionales involucradas.

ITSBCHAIN solicita a la CRC que estudie la factibilidad de incorporar en la Agenda Regulatoria 2024-2025 la propuesta de modificación del régimen de portabilidad numérica desarrollado en la Resolución 5050 de 2016 (y que la empresa anexa a su comunicación), y en la que se plantea usar procesos optimizados respaldados por una plataforma que utiliza Blockchain privada con contratos inteligentes, procesos certificados y notariados de transacciones; señala que dicha plataforma contempla un proceso para la administración de recursos de identificación y sugiere que estos datos de asignación de plan de numeración o de Recursos de Identificación a los Operadores los debería suministrar el Administrador de Recursos de Identificación (en este caso, la CRC) al Administrador de la Base de Datos de Portabilidad Numérica.

CRC/

En relación con la propuesta, es pertinente indicar que, dado que implementar una plataforma de portabilidad numérica basada en Blockchain¹¹ como la que se sugiere requeriría una revisión y adaptación exhaustiva de los sistemas existentes, con un esfuerzo considerable en términos de desarrollo, seguridad, cumplimiento normativo y capacitación del personal; adicionalmente, **ITSBCHAIN** plantea un cambio en el proceso de asignación de recursos de identificación. Teniendo en cuenta la magnitud y profundidad de los cambios propuestos, consideraciones acerca de un debido sustento metodológico asociadas a la necesidad de diagnóstico previo de un problema identificado, no hacen oportuno y viable incorporar la propuesta en la Agenda Regulatoria 2024-2025; no obstante, a la luz de los enfoques de innovación y transformación digital tanto del Regulador como del sector, dentro de los cuales se contempla la adopción de tecnologías emergentes, los elementos de la

⁹ Disponible para consulta en: <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-17>

¹⁰ Ver publicación para comentarios del Decreto MinTIC 1078 de 2015 en: <https://www.mintic.gov.co/portal/715/w3-article-273206.html>

Ver publicación de memoria justificativa de la modificación del Decreto MinCIT 2025 en: <https://www.mincit.gov.co/normatividad/proyectos-de-normatividad/proyectos-de-decreto-2023/27-11-2023-mj-modificacion-decreto-2025-de-2015.aspx>

¹¹ ItsbChain indica en su documento que esta tecnología consiste en una cadena de bloques que permite almacenar de forma segura todas las transacciones comprometidas utilizando redes. Para cumplir con este objetivo, se adoptan varias tecnologías básicas, como la función hash criptográfica, algoritmos de consenso distribuido y firmas digitales.

propuesta se incorporarán al banco de proyectos de la CRC, para evaluar su posible inclusión en agendas de próximas vigencias observando los aspectos metodológicos antes mencionados.

PARTNERS valora positivamente las propuestas presentadas en la propuesta de Agenda Regulatoria, destacando su coherencia con los principios de simplificación, innovación, decisiones basadas en evidencia y participación abierta. Además, destaca la importancia de considerar las proyecciones económicas nacionales, que tienen un impacto significativo en el poder adquisitivo de los usuarios, la capacidad de gasto y la recuperación de inversiones por parte de los agentes del mercado, así como en las políticas de reducción de la brecha digital establecidas por el Gobierno Nacional.

TELFÓNICA pone dos temas a consideración de la CRC. Respecto a *Monitoreo y revisión del Reglamento de Portabilidad*, señala que es fundamental que la CRC continúe con el monitoreo de los efectos que en el mercado ha tenido la modificación de dicho reglamento, dado que se han detectado incrementos en el impago luego de retirar la mora como causal de rechazo. También considera que, para los procesos de alta y portabilidad, la CRC podría analizar la definición de un proceso estándar de validación de la identidad de los usuarios, de manera que se reduzcan los riesgos de fraude. Indica que es importante para la industria garantizar la competencia entre los operadores que significa el mecanismo de portabilidad, y también que es necesario que las reglas eviten los riesgos de fraude y morosidad que afectan los recursos disponibles para mejorar la red u ofrecer nuevos o mejores servicios.

Indica también que es fundamental que la CRC avance en la apuesta por la *digitalización*, y apoye la migración de interacciones telefónicas a procesos completamente digitalizados, promoviendo aún más la eficiencia y comodidad para los usuarios en su experiencia con los servicios de comunicaciones. Señala que, si bien existen procesos que aún se deben atender por canales telefónicos, la CRC podría explorar mediante pilotos ciertas tipologías de contactos y usuarios, para que se migren a una atención digital más eficiente y evaluar su efecto. También pide que la CRC permita que, una vez las empresas tengan el correo electrónico del usuario, este sea el canal por defecto para enviar la factura digital.

CRC/

En primera medida, cabe recordar que la CRC se encuentra comprometida con la aplicación de la Política de Mejora Regulatoria, en cuyo ciclo se realiza seguimiento y monitoreo constante a las medidas adoptadas, como es la Resolución CRC 7151 de 2023, por la que se modifican disposiciones del régimen de Portabilidad Numérica Móvil. En este sentido, el monitoreo de resultados derivados de la modificación del reglamento de portabilidad puede ser llevado tanto en posibles evaluaciones ex post al cierre de cada proyecto, así como también con base en análisis adicionales y monitoreos a partir de los requerimientos de información que se hagan a propósito de la expedición de medidas; si estas actividades revelaran un problema se estudiaría oportunamente la necesidad, de ser el caso, de una intervención regulatoria basada en las evidencias y resultados de dichos monitoreos.

Respecto a las observaciones relacionadas con el apoyo por parte de la CRC a la migración de interacciones telefónicas a procesos completamente digitalizados, cabe recordar que esta entidad ya avanzó en esta temática, lo cual se vio materializado en la Resolución CRC 6242 de 2021¹², con la cual se promueve el uso eficiente de las TIC en el desarrollo de las interacciones entre los usuarios y

¹² Por la cual se establecen medidas para digitalizar el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, se modifica la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones. Disponible para consulta en: <https://www.crc.com.gov.co/sites/default/files/normatividad/00006242%20Digitaliza%20RPU.pdf>

los operadores a través de sus medios de atención, sin desmedro de la posible obligatoriedad de implementación de oficinas presenciales en los casos requeridos.

En efecto, con la citada resolución se optó por establecer la posibilidad en cabeza de los operadores de migrar algunas de sus interacciones a la digitalización, de acuerdo con su modelo de negocio y su estrategia empresarial, suministrando a los usuarios la información y transparencia necesarias respecto a cuáles interacciones se encuentran digitalizadas y la forma de adelantarlas. Esta medida no conlleva a la eliminación de la obligación de contar con línea de atención telefónica, página web y red social, sino que establece la posibilidad de que a través de estos canales —aparte de los que quiera activar el operador—, se implementen tecnologías que permitan la digitalización de las interacciones.

Ahora bien, en cuanto a la solicitud de permitir el correo electrónico como canal por defecto para la entrega de la factura digital una vez las empresas tengan el correo electrónico del usuario, resulta pertinente recordar que el artículo 2.1.1.3.2. del Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016, que trata sobre la entrega de la factura y que fue modificado por el artículo 16 de la Resolución CRC 6242 de 2021, indica que el usuario decidirá si quiere recibir la factura a través de medio físico o electrónico, y que, en caso de no darse dicha elección, la factura será enviada a través de un medio electrónico, informándole previamente al usuario el canal específico a través del cual realizará dicho envío en el momento de la contratación del servicio. En este punto, cabe también mencionar que esta medida será evaluada en el escenario del análisis ex post de la digitalización del RPU que se adelantará en la vigencia 2024.

TIGO, propone tres proyectos no incluidos en la agenda que considera relevantes para el bienestar del sector respecto de las siguientes materias:

- i) *Control a la concentración del mercado*: llevar a cabo un seguimiento continuo por parte de la Comisión, en el cual se establezcan las condiciones mediante las cuales se realizará la medición de la efectividad de las medidas que sean tomadas sobre el mercado de servicios móviles, su periodicidad y las etapas o fases adicionales con fechas específicas con las que se planean tomar nuevas medidas para corregir la tendencia del mercado, en el caso de que no se estén alcanzando sus objetivos;
- ii) *Efectos de la subasta*: realizar un estudio prospectivo de los efectos de la subasta que se llevará a cabo en diciembre de 2023 en la concentración del mercado, en donde se revise los efectos futuros en la salud de la industria del despliegue de estas nuevas tecnologías, con énfasis en el efecto que tecnologías como FWA traerá a pequeños ISP y operadores comunitarios, quienes enfrentarán la entrada de un producto sustituto a sus mercados como lo son los servicios fijos y móviles de alta capacidad y estabilidad.
- iii) *Obligaciones de hacer y competencia de mercado*: para evaluar cómo los "altos costos de despliegue de estas obligaciones" han impactado en las inversiones de los operadores en materia de calidad y nuevos despliegues.

CRC/

Respecto a la propuesta de realizar un estudio sobre control de la concentración de mercados, es importante señalar que la CRC los estudia y monitorea constantemente, y que esto, por motivos de alcance, especificidad y oportunidad, se realiza mediante proyectos específicos para cada mercado o temática, así como de un monitoreo regular. En los proyectos de análisis de mercados, atendiendo a los criterios de las metodologías consignadas en la Resolución CRC 5050 de 2016, se efectúan análisis de competencia que permiten, entre otras cosas, evaluar si existe concentración en un mercado

Agenda Regulatoria CRC 2024-2025. <i>Documento de respuestas a comentarios.</i>	Cód. Proyecto: 5000-32-7-1	Página 11 de 55	
	Actualizado: 29/12/2023	Revisado por: Planeación Estratégica	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

específico y en qué grado se da, como insumo para el posterior análisis que puede conducir a medidas regulatorias, siempre bajo los lineamientos del AIN dados en la ya mencionada Política de Mejora Regulatoria¹³.

En forma complementaria, para los casos donde se hayan establecido medidas relativas a la concentración de mercados u otras cuestiones de competencia, se recuerda que la evaluación de la eficacia de estas no se realiza con proyectos específicos sino mediante evaluación ex post, que sigue los criterios y lineamientos consignados en la mencionada Resolución CRC 5050 de 2016. En atención a lo anterior, no es procedente plantear un proyecto general sobre concentración de mercados o su control. Por último, es pertinente recordar que la Superintendencia de Industria y Comercio, como autoridad de competencia en el país, puede atender casos particulares sobre concentración y comportamientos anticompetitivos de determinados agentes, y que la CRC mantiene la articulación con dicha Autoridad para casos particulares y en conceptos sobre proyectos regulatorios.

Por otro lado, en lo referente a la propuesta de un estudio sobre los efectos de la subasta 5G en la concentración del mercado, es necesario indicar los análisis que la Comisión lleve a cabo se darán una vez se implementen las respectivas redes y se evidencie la prestación de los correspondientes servicios. En todo caso, cabe anotar que desde el ámbito de las competencias de la CRC, y dentro de los criterios de análisis de mercados susceptibles de regulación ex ante, se hará el respectivo análisis prospectivo.

Sobre esto último, debe resaltarse a manera de referencia que la CRC llevó a cabo un estudio de los potenciales efectos prospectivos de la subasta para la adopción de 5G en el marco del proyecto "Revisión de los mercados minoristas de Servicios Móviles" el cual arrojó, por una parte, que en el corto y mediano plazo, el resultado de la subasta en las bandas medias-altas del espectro electromagnético y el potencial ingreso de nuevos agentes que utilicen dicho espectro, difícilmente alterarán las posiciones en el mercado de los operadores móviles establecidos. Por otra parte, los hallazgos obtenidos, tampoco muestran que la continuación de la migración a redes 4G y la futura migración a 5G que se derive de la subasta -si bien pueden contribuir al proceso competitivo-, no constituyen por sí solos factores determinantes que puedan modificar la posición de los operadores móviles que ya se encuentran en el mercado.

Por último, en lo referente a estudiar los costos de las obligaciones de hacer, se recuerda que estas corresponden a un mecanismo de pago parcial del valor de la contraprestación económica a cargo de los PRST por el otorgamiento o renovación de los permisos de uso del espectro radioeléctrico¹⁴. Ahora bien, dado que la gestión y administración del espectro se encuentra a cargo del MinTIC, y su valoración económica a cargo de la ANE, la determinación de si los costos asociados al cumplimiento de estas obligaciones, - y, en consecuencia, el costo del espectro-, son altos o bajos excede las competencias atribuidas a la CRC. Así mismo, la forma en que estos costos impactan las inversiones de los operadores en materia de calidad y nuevos despliegues corresponde específicamente a los propios operadores, quienes tienen la potestad de determinar sus inversiones y la forma en que desarrollan sus estrategias de negocio.

¹³ CRC. *Política de Mejora Regulatoria*. En:

<https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf>

¹⁴ Artículo 13 de la Ley 1341 de 2009 modificado por el artículo 10 de la Ley 1978 de 2019.

3. Comentarios a iniciativas de la Agenda Regulatoria 2023 – 2024

3.1. Bienestar y Derechos de los Usuarios y Audiencias

3.1.1. Actualización de medidas de participación y protección de los televidentes, especialmente de niños, niñas y adolescentes (NNA)

ANDESCO considera que una regulación frente a este tópico sin soporte suficiente podría convertirse en herramienta de censura y generar cargas regulatorias y económicas para los operadores de red por lo que las mismas deben garantizar, bajo los más estrictos criterios, la protección de los menores frente a los contenidos.

En relación con el principio de neutralidad de red y responsabilidad por contenidos de terceros, **ANDESCO** señala que el bloqueo de una URL o un dominio, independientemente del fin que tenga, va en contravía del principio de neutralidad de la red, que está protegido por el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011 y el artículo 2.1.10.10 de la Resolución CRC 5050 de 2016, según los cuales el estado les garantiza a los ciudadanos no restringir el acceso y uso a cualquier contenido y/o aplicación a través de internet. Desde el punto de vista fáctico es imposible para los ISP vigilar todo lo que hagan sus usuarios. Los ISP no tienen la obligación de supervisar los datos que se transmitan o almacenen por parte de sus usuarios, ni una obligación general de realizar búsquedas activas de hechos o circunstancias que indiquen actividades violatorias a los derechos de autor ni cualquier otro tipo de actividad ilícita.

ASOTIC considera que este proyecto es de vital importancia para la protección de los derechos de niñas y niños.

TIGO considera necesario que esta normatividad no se centre únicamente en los servicios de televisión tradicional y deje de lado a otros grupos de valor del sector audiovisual en Colombia, como son aquellos servicios de video a la carta por suscripción o gratuitos (SVOD y AVOD), los cuales vienen cobrando gran relevancia en las preferencias de consumo de contenidos audiovisuales. Así mismo indica que se hace fundamental que esta normatividad sea el espacio para regular los escenarios en los cuales se deberán vincular a los NNyA en el desarrollo del proyecto *Estudio de infancia y medios audiovisuales 2024*, propuesto por la CRC en su agenda 2024 – 2025.

CRC/

Respecto al comentario de **ANDESCO**, la CRC se permite recordar que el proyecto en mención no solo ha seguido todas las etapas del Análisis de Impacto Normativo —AIN— sino que se han realizado varias consultas y levantamientos de información extra, con el fin de garantizar no solo el rigor del proceso y la participación constante de los agentes interesados, sino también para recabar información que permita un análisis riguroso sobre cada alternativa regulatoria a contemplar¹⁵.

Es importante señalar que para la socialización de este documento de alternativas regulatorias se realizaron mesas de trabajo específicas con cada tipo de grupo de valor de interés primordial en el

¹⁵ En el micrositio <https://cocom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/10000-40-7-1> pueden consultarse todos los documentos del proyecto y las interacciones realizadas con los grupos de valor, que incluyen una consulta pública en octubre de 2022 sobre las temáticas a tratar; la publicación para comentarios del sector y la ciudadanía del Documento de formulación del problema; un segundo documento con un árbol de problema ajustado para atender las necesidades y observaciones tanto de los operadores como de los grupos de la sociedad civil, y el documento de alternativas regulatorias.

equipo: operadores de televisión privados, regionales, locales y cerrados; organizaciones de la sociedad civil y entidades del Estado relacionadas con el tema. También se recabó información de diversa índole para garantizar el rigor de los análisis: la mencionada consulta inicial con operadores y actores interesados, una encuesta nacional con ítems sobre percepción de las opciones de participación e información de la televisión¹⁶.

Respecto a lo comentado por **ANDESCO** sobre el principio de neutralidad de red y responsabilidad por contenidos de terceros, no resulta clara para esta Comisión la relación directa de estos temas con el proyecto en comento, dado que este se circunscribe a la regulación de contenidos transmitidos en el servicio de televisión y, dadas las competencias otorgadas a la CRC por la Ley 1341 de 2006, modificada por la Ley 1978 de 2019, en este proyecto no es viable contemplar ni tomar ninguna medida regulatoria sobre la trasmisión de contenidos en Internet. Para esto, se requeriría una modificación de orden legal que está fuera de las competencias y alcances de la CRC, además de otras modificaciones estructurales derivadas.

Respecto al comentario de **TIGO**, la **CRC** se permite señalar que las competencias otorgadas a la Entidad por la mencionada Ley no permiten que se expida regulación sobre las plataformas SVOD o AVOD. Sin perjuicio de lo anterior, y dado que no se cuenta con información directa de usuarios e ingresos de los servicios sobre OTT, estos temas se han tenido en cuenta en los análisis realizados, partiendo de datos obtenidos desde la dimensión de la demanda a partir de encuestas. Lo anterior debido a su creciente importancia en el ecosistema y en las dinámicas de consumo audiovisual de niñas, niños y adolescentes.

3.1.2. Actualización de las medidas del Registro de Números Excluidos – RNE

PARTNERS considera preocupante que en un lapso de menos de un (1) año, se solicite otro desarrollo adicional frente al RNE, cuando ha demostrado ser una herramienta desconocida para el usuario, y cuya modificación se encuentra basada en una ley de gestiones de cobranza y no de contenido comercial y publicitario. Es decir, considera que, sin siquiera necesitarse un proyecto regulatorio, es evidente que esta es una medida que no es costo-eficiente, y que por el contrario supone cargas adicionales innecesarias para los operadores, desviando recursos que podrían ser utilizados de mejor manera en los mercados.

SIC sugiere: (i) efectuar una revisión de la normatividad actual frente a las medidas incorporadas en la Resolución CRC 5050 de 2016, relacionadas con el Registro de Números Excluidos, con el propósito de verificar si las mismas requieren ser actualizadas regulando los canales, el horario o la periodicidad en la que los operadores de servicios de comunicaciones contactan a los usuarios de dichos servicios para promocionar diferentes ofertas comerciales; y (ii) revisar la posibilidad de limitar el contacto cuando los usuarios así lo indiquen, ya que las disposiciones vigentes abarcan únicamente el envío de SMS o USSD con fines comerciales y publicitarios.

TELEFÓNICA propone que el RNE sea un registro centralizado que impida que los usuarios sean contactados no solo por el operador que le presta el servicio, sino en general por todo tipo de llamada comercial y publicitaria. Indica además varias posibles estrategias usadas en el mundo: i) listas "No llames", ii) restricción previa (solo se reciben las llamadas si el usuario autoriza); iii) restricción horaria; iv) identificador de llamadas. Además, recomienda que haya una plataforma central en la que se

¹⁶ Los análisis y conclusiones de esta información fueron publicados en el sitio <https://www.crcom.gov.co/es/biblioteca-virtual/documento-conclusiones-actualizacion-normativa-en-materia-contenidos>

cargue la información de los usuarios que solicitaron no ser contactados y donde las empresas puedan acceder a consultarla para evitar contactarlos.

TIGO manifiesta que debe tenerse presente que las medidas que se adopten para el cumplimiento del mandato de la Ley 2300 de 2023, deben no sólo asegurar el derecho a la intimidad de los usuarios sino que deben garantizar el derecho de las empresas de telecomunicaciones a recuperar las deudas que los usuarios se comprometieron a cumplir, para que las mismas no se vean afectadas y se traduzcan en disminución de inversión dónde los afectados son los mismos usuarios, de igual forma, se debe propender por evitar que los usuarios utilicen esta herramienta para evadir obligaciones adquiridas.

CRC/

Frente al comentario de **PARTNERS**, es necesario recordar que el proyecto regulatorio que adelante la CRC corresponde al cumplimiento de un deber legal establecido en el artículo 5 de la Ley 2300 de 2023. En efecto, en dicho artículo se establece que *"lo dispuesto en la presente ley se aplicará en los mismos términos a las relaciones comerciales entre los productores y proveedores de bienes y servicios (...) y el consumidor comercial frente al envío de mensajes publicitarios a través de mensajes cortos de texto (SMS), mensajería por aplicaciones o web, correos electrónicos y llamadas telefónicas de carácter comercial o publicitario"*. Lo anterior significa que las disposiciones sobre canales de contacto, horarios y periodicidad, entre otras, establecidas en la Ley 2300 de 2023 también deberán tenerse en cuenta tratándose del envío de mensajes y la realización de llamadas telefónicas de carácter comercial o publicitario por parte de cualquier productor y proveedor de bienes y servicios. En este contexto, el inciso 2 del artículo 5 de dicha Ley ordena *"la implementación de las medidas técnicas necesarias para adaptar el Registro de Números Excluidos"* conforme con lo establecido en la ley.

Actualmente, el RNE es un instrumento cuyo ámbito se limita únicamente a los mensajes comerciales o publicitarios que sean enviados a través de mensajes cortos de texto (SMS) y no a otros canales de contacto. En esa medida, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 2300 de 2023, se hace necesario adaptar el alcance del RNE de modo que incluya todos los canales de contacto previstos en dicha Ley, es decir, no solo contactos comerciales o publicitarios a través mensajes cortos de texto (SMS), sino también a través de mensajería por aplicaciones o por web, de correos electrónicos y de llamadas telefónicas. Lo anterior para que cualquier persona que no desee ser contactada con fines comerciales o publicitarios a través de los canales antes mencionados pueda inscribirse en el RNE para ese fin. En el mismo sentido, dado que cualquier persona deberá tener la opción de inscribirse en el RNE para evitar ser contactada con fines publicitarios o comerciales a través de los canales antes indicados, se hace necesario adaptar el RNE para efectos de que ya no solo los PCA, los IT y los PRST, sino también cualquier productor y proveedor de bienes o servicios pueda consultar el registro antes de enviar este tipo de mensajes o realizar este tipo de llamadas.

Para adaptar el RNE de acuerdo con lo anterior, la Ley 2300 de 2023 establece un término de seis meses contados a partir de su entrada en vigor el 10 de octubre de 2023, es decir hasta el 10 de abril del 2024.

En este contexto, y específicamente en relación con el comentario de **PARTNERS** acerca de la necesidad de adelantar un análisis de costos con ocasión de los nuevos desarrollos que puedan requerirse por parte de los operadores, esta Comisión consideró adecuado para el desarrollo de este

proyecto regulatorio la aplicación del AIN simple¹⁷. Lo anterior teniendo en cuenta que las disposiciones de la Ley 2300 de 2023 implican: (i) la alineación de los artículos vigentes del RPU a la nueva Ley; (ii) la no existencia de alternativas regulatorias de implementación propiamente dichas, en la medida en que los ajustes de la plataforma del RNE se harán siguiendo lo específicamente ordenado en la Ley 2300 de 2023, de modo que el tiempo y costos de tales ajustes dependerán de las necesidades técnicas y operativas que ello conlleve; y (iii) la existencia de costos asociados únicamente a los ajustes técnicos de la plataforma del RNE y a su administración por parte de la CRC.

De este modo, para el desarrollo de la propuesta regulatoria se tuvieron en cuenta las siguientes etapas del AIN simple: (i) se definió y explicó el problema que se pretende solucionar a través del proyecto; (ii) se fijaron los objetivos y el alcance buscados con el proyecto; (iii) se explicaron las razones por las cuales es necesaria la modificación de la actual plataforma de RNE, dentro de lo cual se analizaron los beneficios y los costos que podría implicar la medida y en cabeza de quién estarían; todo lo anterior sumado a que (iv) la propuesta fue sometida a la consulta pública respectiva.

Por su parte, en relación con los aspectos sobre los cuales la **SIC** y **TELEFÓNICA** presentaron comentarios frente al desarrollo del proyecto regulatorio, es de mencionar que estos fueron evaluados en el marco del análisis adelantado por la CRC sobre las medidas necesarias para adaptar el RNE de conformidad con las disposiciones de la Ley 2300 de 2023 y que derivó en la propuesta regulatoria respectiva.

Frente al comentario en el que **TIGO** manifiesta que debe tenerse presente que las medidas que se adopten para el cumplimiento del mandato de la Ley 2300 de 2023 deben garantizar también el derecho de las empresas de telecomunicaciones a recuperar las deudas que los usuarios se comprometieron a cumplir, debe aclararse, como ya se explicó, que el mandato establecido en dicha Ley para esta Comisión corresponde a realizar las implementaciones técnicas necesarias para adaptar el RNE a las disposiciones de la nueva normativa, lo que nada tiene que ver con el derecho de los PRST de cobrar o perseguir el pago de las obligaciones a cargo de sus usuarios, el cual, valga decir, no tiene ninguna relación con la finalidad y funcionamiento del RNE, de modo que, en ningún caso, se modificarán las reglas que sobre la materia ya han sido definidas y que por ende deben cumplir los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.

3.1.3. Estrategia de promoción de la mediación audiovisual

ASOTIC considera que es necesario abordar bajo el marco del pluralismo informativo, la forma como debe darse cumplimiento a la obligación consagrada en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001, especialmente si la responsabilidad del operador es sobre la señal, sobre el contenido o sobre ambos, pues las interpretaciones diversas causan problemas con los gestores de derechos de autor.

CRC/

La CRC aclara que el objetivo de la estrategia de promoción audiovisual es una exclusivamente pedagógica e informativa, dirigida, como se indica en el mismo documento de propuesta de Agenda, a *"la apropiada mediación parental ante el consumo de contenidos por parte de niños, niñas y adolescentes; la accesibilidad a la televisión; la mejor representación de los grupos poblacionales en las pantallas, la perspectiva de género y el empoderamiento ciudadano frente a la desinformación"*.

¹⁷ Departamento Nacional de Planeación (2021). Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN). Grupo de Modernización del Estado (GME).

Por tanto, no es parte del alcance del proyecto el análisis de las obligaciones de garantía de recepción de señal, ni tampoco la toma de ninguna decisión regulatoria.

Sin embargo, en atención a la preocupación manifestada por **ASOTIC**, la cual se refiere a los artículos 15.1.4.1. y 15.1.4.2 compilados en la Resolución CRC 5050 de 2016, es pertinente anotar que esta temática está siendo abordada, desde la perspectiva de las condiciones de operación, provisión del servicio y competencia en el mercado —facultad de la Sesión de Comunicaciones— en el *Estudio Análisis de los Mercados de Televisión*, también incluido en esta Agenda 2024-2025. En desarrollo de este estudio, se publicó en el cuarto trimestre de 2023 una propuesta regulatoria que contiene una nueva definición de mercados relevantes del sector de televisión; la decisión regulatoria se tiene prevista para el segundo trimestre de 2024. Posterior a ello, en ejecución de la segunda fase de este estudio, la CRC efectuará el respectivo análisis de competencia de dichos mercados definidos, en los cuales se contempla la temática mencionada.

Se anota también que los insumos suministrados por el estudio servirán para que tanto desde la Sesión de Comisión de Comunicaciones, desde la perspectiva de operación del servicio, como de la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, desde la perspectiva de garantía al pluralismo informativo, se consideren los análisis regulatorios del caso para estas obligaciones y las necesidades que llegasen a resultar de claridad o especificidad de la norma. En dicho escenario, se tendrá en cuenta en todas las etapas, conforme al AIN, la participación, criterios y conceptos que han sido aportados por ASOTIC y demás agentes interesados en esta temática.

3.1.4. Revisión integral de indicadores de disponibilidad de elementos de las redes de acceso fijas y móviles, planes de mejora sobre la calidad de los servicios y las metodologías de medición de servicios de datos fijos

PARTNERS sugiere que el proyecto regulatorio debe tener una visión de simplificación normativa, pues, como bien es conocido, el otro año llegará a Colombia la nueva tecnología 5G y que, según 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 a la fecha relacionados con voz móvil queden excluidos de la normatividad vigente, bajo el principio de obsolescencia. En cualquier escenario, frente a los indicadores de disponibilidad, de forma general, estos deben respetar la realidad demográfica, de acceso e infraestructura y social del entorno, para establecer reglas diferenciales según se trate de zonas alejadas de la geografía nacional.

SIC recomienda tener en cuenta en la estructuración de la iniciativa lo indicado por la UIT-T respecto a la calidad de servicio el cual se caracteriza por la combinación de diversos factores de funcionamiento, tales como la operabilidad, accesibilidad e integridad del servicio, por lo cual, la disponibilidad de elementos de redes de acceso fijas y móviles incide directamente en la calidad del servicio prestado al usuario. Indica que, como se ha mencionado con anterioridad a la CRC frente a este proyecto, la calidad de los servicios de comunicaciones desde el punto de vista del usuario no es uniforme y se ha evidenciado que así los operadores tengan un cumplimiento estricto de los factores objetivos contenidos en la norma, los usuarios consideran que la calidad del servicio no es la mejor.

TELEFÓNICA indica que la CRC debería sustentar de manera cuantitativa la necesidad de modificar tan rápidamente¹⁸ los niveles de agregación de áreas y ámbitos hoy incluidos, con base en la

¹⁸ TELEFÓNICA hace referencia a que el artículo 5.1.6.1. que trata de los indicadores de disponibilidad de red de acceso, es de reciente modificación con la Resolución CRC 6890 de 2022.

información objetiva que hoy se reporta a través del Formato T.2.5. Asimismo, solicita que se justifique plenamente y de modo cuantitativo la necesidad de revisión de las metodologías de medición de datos fijos, y que se tenga en cuenta los aprendizajes de la implementación de la Resolución CRC 6890 (que introdujo la metodología de medición de calidad crowdsourcing) así como los desafíos que trajo. Indica que otros puntos a considerar son la medición de terminales de usuario, la integración del SDK en los aplicativos de cada operador, la dependencia del usuario (como un tercero) para autorizar las mediciones por Crowdsourcing y los desafíos adicionales que conllevó trabajar con plataformas como Google y Apple, al abordar sus políticas para la toma de la ubicación.

TIGO considera que la revisión integral de los indicadores de disponibilidad de las redes no debe desconocer que esta se ve afectada principalmente por factores externos a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST), como pueden ser fallas en el servicio de energía eléctrica, hurto de infraestructura, eventos de fuerza mayor, entre otros. En este sentido, considerar establecer medidas que lleven a una mayor desagregación de áreas o ámbitos geográficos solo generaría un impacto operativo mayor que finalmente no estaría abordando mitigar la causa principal. Además, considera que este proyecto debe aplazarse toda vez que para el caso de las redes fijas el comportamiento de los indicadores de calidad no supone un problema a resolver y las sondas han presentado estabilidad, de modo que incursionar en otra metodología puede implicar mayores inversiones que no tendría sentido. Indica que, en caso de plantearse una modificación, por simplificación regulatoria debería pensarse en eliminar el reporte T.2.4. pues considera que se ha presentado estabilidad sin incumplimiento en los últimos años.

CRC/

En cuanto al comentario de **PARTNERS** para que los indicadores de calidad del servicio de voz móvil queden excluidos de la regulación vigente por obsolescencia dado el decrecimiento de dicho tráfico, es de recordar que así se procedió para el caso de la tecnología 2G en la actualización del régimen de calidad con la expedición de la Resolución CRC 6890 de 2022. Ahora bien, dada la migración marcada hacia redes de datos, se resalta la importancia de promover la transición a nuevas tecnologías, razón por la cual y con base en el monitoreo permanente por parte de esta Comisión, los indicadores de calidad de voz móvil en 3G se continúan midiendo y reportando, pero ya no están sujetos al cumplimiento de valores objetivo, contribuyendo así con el enfoque de simplificación normativa de la CRC que se conserva en todos los proyectos regulatorios como parte de su Política de Mejora Regulatoria¹⁹. Por su parte, para las redes 4G en continua expansión, la citada resolución estableció indicadores de calidad para el servicio de Voz sobre LTE dado su creciente uso para este tipo de servicio. Con base en lo anterior, no se acoge la sugerencia de **PARTNERS**.

En relación con los comentarios de **PARTNERS** y **TIGO** sobre la revisión a realizar de los indicadores de disponibilidad de elementos de red de acceso fija y móvil, tal que no se desconozca la realidad demográfica, de acceso e infraestructura y social del entorno, así como tampoco el hecho de que dicha disponibilidad pueda verse afectada principalmente por factores externos a los PRST, como pueden ser fallas en el servicio de energía eléctrica, hurto de infraestructura o eventos de fuerza mayor, entre otros, es necesario recordar que en la metodología de medición y reporte establecida por la CRC, actualmente se permite excluir de las mediciones dichos factores, de conformidad con el Anexo 5.2-A que trata de la medición de las condiciones de disponibilidad, sin perjuicio de los soportes e información que al respecto deban aportarse por solicitud de la autoridad de vigilancia, inspección y control.

¹⁹ CRC. *Política de Mejora Regulatoria*. Agosto de 2022. [Documento en Línea] Disponible en: <https://www.crc.com.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf>

Respecto de lo expresado por **TELEFÓNICA** acerca de la justificación de modificar los niveles de agregación de áreas y ámbitos geográficos de los indicadores de disponibilidad, así como de la necesidad de revisión de las metodologías de medición de datos fijos, y en atención a lo comentado por **TIGO** respecto de un eventual impacto al generar una mayor desagregación de los ámbitos antes mencionados, debe tenerse en cuenta que el ciclo regulatorio contempla las etapas de definición del problema y sus posibles alternativas de solución, las cuales cuentan con su respectiva publicación y socialización para la efectiva transparencia del proyecto y participación de los interesados. En este punto, vale la pena aclarar a **TELEFÓNICA** que con la Resolución CRC 6890 de 2022 no se modificaron los indicadores de disponibilidad de elementos de redes de acceso fija y móvil, sino los indicadores de disponibilidad de elementos de red central 2G, 3G, 4G y NGN.

En relación con la consideración de **TIGO** según la cual este proyecto debería aplazarse ya que en su opinión para las redes fijas los indicadores de calidad no suponen un problema a resolver, es preciso señalar, tal y como lo expresa la SIC en su comentario allegado a propósito de esta iniciativa, que *"la calidad de los servicios de comunicaciones desde el punto de vista del usuario no es uniforme y se ha evidenciado que así los operadores tengan un cumplimiento estricto de los factores objetivos contenidos en la norma, los usuarios consideran que la calidad del servicio no es la mejor"*.

Esto mismo se ve reflejado en las mediciones de quejas de servicios de telecomunicaciones ²⁰, según las cuales es recurrente que la mayor causa de insatisfacción con el internet fijo está asociada a la no disponibilidad del servicio, lo cual supone la necesidad de revisar mecanismos o metodologías de medición que permitan diagnosticar si dichos factores están asociados a modalidades de uso por parte de los usuarios, sus equipos y dispositivos conectados, o si se debe a situaciones o características de las redes de los PRST, a fin de brindar solución y lograr la mejora continua de este servicio.

En relación con el comentario de la **SIC**, la CRC está de acuerdo en que la disponibilidad de los elementos de redes de acceso fijas y móviles incide directamente en la calidad del servicio prestado al usuario dadas las características definidas por la UIT, razón por cual el proyecto *"Revisión integral de indicadores de disponibilidad de elementos de las redes de acceso fijas y móviles, planes de mejora sobre la calidad de los servicios y metodologías de medición de servicios de datos fijos"* pretende estudiar de fondo y de manera integral los indicadores de calidad asociados a la medición de la disponibilidad de elementos de red de acceso fija y móvil, sobre todo, respecto de los niveles de agregación de áreas y ámbitos actualmente incluidos en la metodología de medición. Para ello, las recomendaciones de organismos como la UIT, entre otros, son consultados en la medida en que resulte necesario según las temáticas bajo análisis y acogidos en los proyectos regulatorios cuando ello aplique.

3.1.5. Medición de calidad de los servicios de telecomunicaciones

COMCEL solicita que se implementen mediciones teniendo en cuenta los mismos parámetros técnicos que aplican los operadores al realizar sus mediciones, y que se utilicen las mismas herramientas de medición, con el fin de tener un parámetro estándar que permita la comparación, pues sin ello los datos obtenidos de las mediciones no permiten identificar un parámetro de calidad real. Adicionalmente solicita que se publique la metodología que va a aplicar en las mediciones que pretende realizar.

²⁰ Data Flash 2023-023 - Quejas de Servicios de Telecomunicaciones. Disponible en <https://postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2023-023-quejas-de-servicios-de-telecomunicaciones>

ANDESCO indica que es fundamental realizar la medición de la calidad de estos servicios desde una perspectiva objetiva y no desde la perspectiva subjetiva del servicio basada en quejas y cifras, que no reflejan ni la realidad ni la totalidad de los aspectos involucrados en la prestación de los servicios de telecomunicaciones. Al respecto, plantea que la CRC debe incluir aspectos meramente objetivos y realizar los análisis tanto objetivos como subjetivos planteados, contemplando los factores no atribuibles a los operadores, tales como cortes del flujo eléctrico, hurto de infraestructura o piratería.

También señala necesidades como: i) incorporar mayor información para la revisión del régimen de calidad de los servicios y, para ello, dar mayor plazo para la identificación de la totalidad de los factores relevantes para la expedición del régimen de calidad; ii) aportar y consensuar información, observaciones y elementos complementarios que sean o puedan ser de utilidad para los análisis respectivos por parte de la CRC, con enfoque de simplificación; iii) concertar medidas con el sector, pues las normas actualmente aplicables no contemplan factores externos que inciden en la aplicación de esta por parte de los operadores, por lo que se solicita que estos tengan la oportunidad de revisar dicha metodología o instrumentos iv) balancear las condiciones de calidad requeridas y los objetivos de penetración, ya que las empresas afiliadas han realizado importantes inversiones para avanzar en penetración del servicio en un escenario complejo con restricciones considerables,. Es crucial que las políticas en materia de calidad de servicio, en las que se incluyen el monitoreo, la medición y el cumplimiento de parámetros, no promuevan ni generen condiciones desfavorables. Al establecerse como prioridad el cierre de la brecha digital resulta fundamental tener en cuenta que “la falta de acceso a un bien o servicio es la peor calidad que ese bien o servicio puede tener”.

TIGO pide que se socialice de manera previa con los PRST la metodología de medición, ciudades o municipios que incluyen, cuestionarios y en general toda la metodología y los procesos con los cuales se realizan tanto las mediciones objetivas y como las subjetivas. De igual forma, solicita se socialicen los resultados con los PRST antes de su publicación.

CRC/

Frente a los comentarios allegados por **ANDESCO** y **COMCEL**, se debe señalar que la CRC ha venido adelantando mediciones para determinar el nivel de calidad de los servicios de telecomunicaciones, las cuales comprenden dos aproximaciones: i) calidad objetiva (de índole técnica), medida a través de parámetros de rendimiento del servicio (indicadores de calidad y mediciones de campo), y ii) calidad subjetiva (de índole no técnica), medida a través de parámetros que están ligados con las expectativas y percepciones de los usuarios. Estos dos tipos de mediciones aportan al usuario una serie de factores desde ambas perspectivas que son importantes para satisfacer sus necesidades, le ofrece elementos que fortalecen su capacidad de elección para el servicio de telecomunicación de su interés y, a su vez, de cara a los operadores, se promueven mecanismos para una mejora permanente en las condiciones bajo las cuales se prestan los servicios a los usuarios.

En lo que respecta a la medición de la calidad del servicio a través de análisis de elementos subjetivos, esta se convirtió en una necesidad adicional para la CRC, dadas las obligaciones adquiridas por parte de los PRST a través de la expedición de la Resolución CRC 5111 de 2017, compilada en el Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016²¹, modificada por la Resolución CRC 6242 de 2021, en lo concerniente a la prestación del servicio, la atención al usuario y la calidad del servicio.

²¹ Mediante la Resolución 5111 de 2017, compilada en el capítulo 1 título II de la Resolución CRC 5050 de 2016, la CRC expidió el nuevo Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones, el cual entró en vigor el 01 de enero de 2018.

Es importante recalcar también que la CRC ha realizado mediciones de calidad subjetiva de los servicios de telecomunicaciones (telefonía e Internet fijo y móvil y televisión por suscripción) desde el año 2014. Con las mediciones de 2016, 2017 y 2018 se incluyó la medición de servicios prestados por operadores entrantes y móviles virtuales, así como la calidad de los servicios de televisión abierta. Además, en 2019, la CRC actualizó el instrumento de medición, y con esta actualización metodológica las medidas realizadas en el 2020, 2021 y 2022 determinaron, por un lado, la percepción de los usuarios frente a distintos aspectos de la prestación de los servicios de comunicaciones y, por otro, establecer y analizar el *gap* (o brecha) entre percepción de calidad y expectativas, reconociendo también la demografía como elemento esencial de la percepción de los usuarios de telecomunicaciones.

Adicionalmente, en las mediciones de 2021 y 2022 se construyó un análisis de impactos y focalización de estrategias en las que deberían centrarse los operadores de los servicios fijos y móviles con el fin de identificar las oportunidades de mejora, las fortalezas y cuáles podrían llegar a ser prioridades secundarias de mejora. Dicha encuesta mide siete (7) servicios en total: telefonía fija y móvil, Internet fijo y móvil, televisión abierta y por suscripción, y radiodifusión sonora.

Por otro lado, en cuanto a las mediciones objetivas, estas son realizadas por la CRC con el fin de reducir la asimetría de información hacia el usuario, de tal manera que este pueda tomar decisiones informadas respecto del servicio y el operador que mejor se ajuste a sus necesidades. Estas mediciones son realizadas desde la experiencia del usuario final. Al respecto, teniendo en cuenta los avances tecnológicos en cuanto a metodologías de medición de la calidad de los servicios de comunicaciones, en el año 2020 la CRC realizó una investigación de las diferentes metodologías que estaban disponibles en el mercado, dentro de las cuales se encontró que la metodología de crowdsourcing tenía la mejor relación costo-beneficio. Para lo anterior, se tomó como base la recomendación UIT-T E.812 (2020)²², desde la cual se indica la aceptación de la metodología crowdsourcing para realizar mediciones de calidad extremo a extremo, es decir, tomar información de los indicadores de calidad desde los dispositivos de los usuarios (teléfonos, *tablets*, CPE, computador, entre otros).

Ahora, frente a la solicitud de **TIGO**, vale la pena indicar que la CRC, durante cada vigencia, desarrolla mediciones subjetivas a través de la contratación de un tercero mediante un proceso abierto de contratación en la modalidad de concurso de méritos, en el cual se garantiza la transparencia del mismo, así como de la información que se derive; por lo que los detalles y especificaciones de las mediciones se relacionan en los documentos que hacen parte de cada proceso contractual y que son públicos. Con respecto a las mediciones objetivas, se puede consultar información en la primera publicación realizada por la CRC utilizando la metodología de crowdsourcing, disponible en <https://www.postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2021-015-mediciones-de-calidad-desde-la-experiencia-del-usuario>

Por último, en lo referente a la solicitud que hace **TIGO** de socializar los resultados de las mediciones, previo a su publicación, la CRC revisará y analizará su pertinencia en el momento en el que estudio vaya a ser publicado.

²² UIT-T E.812 (2020). Crowdsourcing approach for the assessment of end-to-end quality of service in fixed and mobile broadband networks

3.2. Mercados y Competencia

3.2.1. Análisis de mercados de televisión

ANDESCO solicita que el Regulador comprenda la constante evolución de la Industria, especialmente con la presencia de nuevos participantes, cambios en los hábitos de consumo y avances tecnológicos, y realice un análisis exhaustivo que incluya la influencia de los servicios de transmisión en línea (OTT) en el mercado audiovisual del país. La Asociación argumenta que los OTT han pasado de ser servicios complementarios para convertirse en sustitutos, influyendo directamente al mercado.

Se sugiere que las asimetrías regulatorias actuales se aborden mediante la desregulación del mercado audiovisual, simplificando las normativas y nivelando el terreno de juego entre los operadores tradicionales y los nuevos actores.

ASOTIC advierte la necesidad de que la CRC revise la venta de contenidos, incluya como actor a las programadoras —proveedores de canales— y tome medidas que pongan freno al abuso de estas en especial con medianos y pequeños prestadores de servicios, cuando ponen condiciones abusivas a las negociaciones.

COMCEL, con base en cifras publicadas sobre la televisión por suscripción y los servicios OTT, sostiene que el estancamiento de este servicio es una consecuencia de la presión competitiva directa de los servicios OTT de video y que existe una clara tendencia de reemplazo paulatino de la televisión por suscripción. Concluye que esto es una prueba rotunda de que no existen problemas de competencia el en eslabón minorista, por cuanto indica que las condiciones actuales de competencia son adecuadas. Agrega que esto se suma a que es previsible que en el futuro esa competencia sea cada vez más agresiva, con lo cual considera que los mercados relevantes minoristas de televisión no deben incluirse en la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante.

Asimismo, manifiesta, respecto a los mercados mayoristas, y considerando la participación de los servicios SVOD y AVOD, que todo mercado mayorista que se pudiera definir como mercado relevante por la CRC ya se encuentra con adecuadas condiciones de competencia, por lo que no deben ser considerados susceptibles de regulación ex ante. Agrega que la dinámica de la industria de contenidos audiovisuales exige tener cuidado de parte de la CRC por cuanto se corre el riesgo de que los mercados mayoristas que se definan como relevantes queden obsoletos de forma casi inmediata. Junto con lo anterior, sugiere que tanto en el eslabón minorista como en el mayorista es necesario que la CRC incluya a los proveedores de servicios OTT para lograr una caracterización completa.

Por último, solicita eliminar normas inconvenientes, en desuso o innecesarias, como es el caso del Formato de reporte T.4.5. *Mecanismos de acceso para la población sorda o hipoacúsica*, sobre el cual la CRC no demostró que resultara necesario, y por el contrario genera más cargas regulatorias en cabeza de los operadores.

TIGO considera que la CRC en ejercicio de sus competencias y facultades legales encamine la regulación a disminuir las cargas regulatorias a cargo de los prestadores del servicio de televisión tradicional en sus diferentes modalidades, para con ello disminuir las asimetrías que ya se presentan en la prestación del servicio de televisión, altamente regulado y donde se imponen unas cargas a los prestadores que generan un desequilibrio respecto de los servicios prestados por las diferentes OTT.

CRC/

En primer lugar, es pertinente mencionar que los análisis de los mercados de televisión que se desarrollan en el marco del estudio al que corresponde este apartado siguen los lineamientos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016. Lo anterior en el sentido en que tanto las definiciones de mercado como los análisis de competencia que tendrán lugar en el proyecto, se realizan con base en los mercados previamente definidos. La metodología señala que se deben realizar los análisis mencionados en los segmentos minoristas; si se identifica la existencia de potenciales fallas de mercado o problemas de competencia en dichos mercados relevantes, pues se considera constatada la necesidad de analizar la estructura de los mercados mayoristas aguas arriba de la cadena de valor. De esta manera, a partir de la definición de los mercados mayoristas se hace un análisis de competencia en estos con el objetivo de establecer si los problemas en los mercados minoristas se desprenden, y pudiesen llegar a ser corregidos con la intervención en los mercados mayoristas.

Así las cosas, la definición de mercados relevantes permite a la CRC identificar los servicios en competencia y los participantes del mercado, así como delimitar el área de competencia efectiva. A partir de allí, mediante los análisis de competencia correspondiente, determinar si existen fallas de mercado que ameriten la intervención a través de regulación ex ante.

Dicho lo anterior, frente a los comentarios de **ANDESCO** y **COMCEL** que sugieren que los servicios OTT han pasado de ser servicios complementarios a sustitutos de los servicios minoristas de televisión multicanal, es de mencionar que a partir del proyecto regulatorio "*Revisión de los mercados de servicios fijos*"²³ se actualizaron, entre otros, los mercados relevantes minoristas de televisión multicanal, a la luz de la evolución de las dinámicas de sustitución y complementariedad entre servicios frente al surgimiento de nuevas alternativas con funcionalidades similares, asociadas principalmente a la convergencia y a los avances tecnológicos. En el documento soporte del proyecto antes citado, que concluyó con la Resolución CRC 6990 de 2022²⁴, se ratificó que los servicios pagos de OTT de video (SVOD) corresponden a servicios complementarios a la televisión por suscripción²⁵, a partir de los análisis de sustituibilidad de la demanda y del desarrollo del test del monopolista hipotético (TMH)²⁶ ejecutado a través de un análisis *choiced based conjoint*²⁷.

²³ COLOMBIA. CRC. Revisión de los mercados de servicios fijos. Documento Soporte. [En línea]. Agosto de 2022. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-3/Propuestas/Documento-Soporte-Mercado-Servicios-Fijos-08082022.pdf>

²⁴ COLOMBIA. CRC. Resolución CRC 6990 de 2022. Por la cual se modifica la lista de mercados relevantes contenida en el Anexo 3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones. [En línea]. Noviembre de 2022. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/normatividad/00006990.pdf>

²⁵ Resultados similares se observan en investigaciones académicas. Al respecto y a manera de ejemplo, se mencionan los recientes hallazgos publicados por la Universidad Externado de Colombia, como parte de los resultados de un proyecto sobre cambio de hábitos de consumo de audiovisual respecto a la llegada de internet a determinados municipios, que ratifican la relación de complementariedad entre la televisión lineal y los servicios OTT. Ver: UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA. *Impacto de los hábitos de consumo de contenidos audiovisuales en zonas o municipios donde en los últimos 5 años ha llegado la señal de internet para hogares*. [En línea]. Octubre de 2023. Disponible en: <https://telecomunicaciones.uexternado.edu.co/evento-de-clausura-proyecto-impacto-de-los-habitos-de-consumo-de-contenidos-audiovisuales-en-zonas-o-municipios/>

²⁶ Metodología que se encuentra dentro de los lineamientos del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016 y es ampliamente utilizada en los análisis de definición de mercados relevantes por parte de Autoridades Nacionales de Regulación y de Competencia a nivel internacional.

²⁷ En un análisis *conjoint* se aplica un instrumento de recolección de información en el que se plantea a los encuestados una situación hipotética en la cual deben elegir entre varios servicios disponibles, en este caso de comunicaciones, con base en el listado de atributos más relevantes de cada servicio en el proceso de decisión.

Agenda Regulatoria CRC 2024-2025. <i>Documento de respuestas a comentarios.</i>	Cód. Proyecto: 5000-32-7-1	Página 23 de 55	
	Actualizado: 29/12/2023	Revisado por: Planeación Estratégica	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

En el sentido de lo expuesto, las investigaciones y estudios citados no respaldan el entendimiento que tienen **ANDESCO** y **COMCEL** de la sustitución que los servicios OTT tienen sobre los servicios de televisión por suscripción, y por lo tanto no se acoge la sugerencia realizada por parte de **COMCEL** de incluir en el mercado relevante minorista de televisión multicanal a los servicios OTT como competidor de los servicios de televisión cerrada. No obstante, se resalta que, desde el año 2018 esta Comisión ha venido desarrollando anualmente el estudio “*El rol de los servicios OTT en el sector de las telecomunicaciones en Colombia, impactos y perspectivas regulatorias*”, el cual ha permitido hacer un monitoreo constante de los efectos que los servicios OTT tienen no solo en los servicios audiovisuales tradicionales, sino en el sector de las telecomunicaciones en general, así como identificar las diferentes aproximaciones regulatorias sobre los desafíos y oportunidades que los mismos han creado en los mercados de comunicaciones en Colombia. En todo caso, este tipo de monitoreo pretende a su vez dar las herramientas para identificar si esta relación de complementariedad llegara a cambiar en un futuro, en cuyo caso se deberá proceder a adelantar acciones orientadas a incorporar las modificaciones a las que haya lugar en las definiciones de mercado y en los análisis correspondientes.

Frente al comentario de **COMCEL** según el cual la presión competitiva de los servicios OTT sobre la televisión por suscripción y de los servicios SVOD y AVOD sobre los mercados mayoristas que esta Comisión pueda definir como mercados relevantes son prueba rotunda de la no existencia de problemas de competencia, y por lo tanto, que dichos mercados no deben ser considerados como susceptibles a regulación ex ante, es menester aclarar que, de acuerdo con los lineamientos mencionados al inicio de este conjunto de respuestas, establecidos en el Artículo 3.1.2.3 del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, para determinar si un mercado relevante es susceptible de regulación ex ante, debe surtir el análisis de competencia sobre dicho mercado a través de la aplicación del test de los tres criterios, los cuales deben ser evaluados de forma consecutiva²⁸.

Así las cosas, se reitera a **COMCEL** que para determinar la existencia o no de problemas de competencia y la necesidad o no de declarar un mercado como sujeto a regulación ex ante, deben surtir los análisis mencionados, los cuales se ejecutarán en el desarrollo del estudio “*Análisis de los mercados de televisión*” al que hace referencia este acápite.

COMCEL menciona a su vez la importancia de tener cuidado a la hora de definir mercados relevantes mayoristas, debido al riesgo que se corre de que estos queden obsoletos de forma casi inmediata. Frente a este comentario, se resalta que precisamente a partir de la evolución de la industria y la *convergencia digital* se identificó la necesidad de examinar de manera integral los mercados minoristas y mayoristas de televisión, objeto de este estudio, y que este análisis considerará no solo las tendencias y dinámicas del mercado nacional, sino que tendrá como referencia las tendencias regulatorias internacionales.

En ese mismo sentido, frente a los comentarios de **ASOTIC** y **TIGO** en los que manifiestan la necesidad de desregular el mercado audiovisual y de implementar medidas de simplificación normativa, se insiste en que, como lo establece el Artículo 3.1.4.1 del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, es a partir de los análisis que se realizarán en el marco de este proyecto que se identificará la necesidad de implementar medidas regulatorias para solucionar los problemas de competencia identificados. En caso de que los resultados del estudio evidencien dicha necesidad, se surtirá el proceso de Análisis de Impacto Normativo —AIN— correspondiente, dentro del cual se hará

²⁸ Los criterios son: (i) análisis de las condiciones de competencia actuales; (ii) competencia potencial; y (iii) efectividad de la aplicación del derecho de la competencia para corregir posibles fallas de mercado.

la revisión de las alternativas regulatorias correspondientes y, en caso de que así se evidencie, se podrán identificar medidas para dar solución a los problemas de competencia identificados.

De otra parte, frente al comentario de **ASOTIC** en el que señala la necesidad de revisar la venta de contenidos y que se tomen medidas frente a las condiciones de negociación que tienen los operadores de televisión cerrada frente a los proveedores de canales, se señala que el análisis integral de la industria de la televisión busca considerar los diversos eslabones que hacen parte de la cadena de valor, y se reitera que la evaluación de medidas regulatorias a implementar dependerá de los hallazgos que se den tras los análisis efectuados en cada uno de los mercados y del correspondiente AIN que determinará la necesidad de establecer dichas medidas.

Finalmente, respecto al Formato T.4.5. "*Mecanismos de acceso para la población sorda o hipoacústica*", el cual **COMCEL** solicita eliminar, es importante aclarar que para la CRC es esencial tener la información necesaria para vigilar el cumplimiento de las normas relativas a sistemas de acceso para una población con especial protección constitucional, como es la población con discapacidad auditiva, beneficiada por las medidas contempladas en la Sección III del Título XV de la Resolución 5050 de 2016. Se debe recordar que dicha norma, en el Artículo 15.2.3.9., incluye una obligación para los operadores de televisión por suscripción que tengan canal de producción propia:

5. Los Operadores del Servicio de Televisión por Suscripción, deberán implementar en la programación de su canal de producción propia, el sistema de acceso closed caption o subtitulación, de las horas de programación propia establecidas en las disposiciones del servicio de televisión por suscripción y demás normas que lo complementen, modifiquen o deroguen.

Por tanto, el formato en mención se considera relevante para que la CRC cumpla de manera adecuada sus labores respecto a dichas medidas. También es importante señalar que este no es un formato antiguo que haya caído en desuso, sino que fue resultado de un proceso de simplificación y actualización normativa en el marco del proyecto "*Revisión del Régimen de Reportes de Información para Contenidos Audiovisuales*"²⁹, en cuyo proceso **COMCEL** y otros operadores de TV por suscripción participaron y aportaron con criterios que condujeron a la unificación de varios formatos y en su simplificación, concretada en la Resolución CRC 6607 de 2022.

3.2.2. Revisión de los esquemas de remuneración fijos

ASOTIC respalda a la CRC en la necesidad de revisar y actualizar los valores de remuneración que se encuentran actualmente vigentes para los servicios fijos.

COMCEL manifiesta estar de acuerdo con que la CRC revise los valores mayoristas para que los mismos estén acordes con las dinámicas de los mercados de voz fija, para lo cual debe respetarse en todo momento el derecho que tienen los propietarios de la infraestructura a que se les reconozca una remuneración eficiente, incluyendo costos de oportunidad y una utilidad razonable, como lo establecen diferentes normativas.

Agrega que los mercados que incluyen el servicio de telefonía fija deben permanecer por fuera de la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante, puesto que considera que presentan

²⁹ COLOMBIA. CRC. Revisión de regímenes de reportes de información para contenidos audiovisuales. [En línea]. 2022. Disponible en: <<https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/10000-38-3-4>>

adecuadas condiciones de competencia, al no tener barreras de entrada de ningún tipo y soportar la fuerte presión que sobre la voz fija ejerce la voz móvil y los servicios OTT.

Adicionalmente, manifiesta que el enfoque de simplificación normativa que proclama la CRC debe servir para eliminar una restricción tarifaria introducida por la Resolución CRC 2585 de 2010 sobre el mercado relevante mayorista de terminación de llamadas de larga distancia internacional, la cual obliga a unos operadores específicos a cobrar a los *carriers*—portadores— para el tráfico que termina en su red un valor por minuto que no puede ser menor al cargo de acceso más una utilidad razonable asociada a costos de operación más el WACC de la industria, pues considera que esta norma pone a los operadores destinatarios en total desventaja frente a otros que pueden cobrar valores menores, constituyendo un tratamiento asimétrico, máxime cuando las condiciones del mercado actualmente son radicalmente distintas a las que había al momento de expedir la norma, ya que se ha dado una reducción continuada del tráfico y de los ingresos. Indica que esto se ha expuesto en repetidas ocasiones sin haberse producido la eliminación de la norma.

PARTNERS apoya la visión de simplificación normativa de la CRC y sugiere que la revisión del esquema de remuneración fijo se enfoque como se ha hecho para las redes móviles, llevando todos los cargos de acceso de las redes de telefonía a cero.

Indica que si bien no hay un equilibrio en el tráfico de llamadas entre redes móviles y fijas, el servicio de voz está disminuyendo y eventualmente desaparecerá debido a la evolución del mercado hacia los datos. Por esta razón, los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) buscan dirigir sus inversiones hacia los datos fijos y móviles. Se propone desestimar el costo de interconexión en servicios fijos, ya que los datos son ahora determinantes para la capacidad y utilidad de la infraestructura. Igualmente se aboga por unificar los esquemas de interconexión en redes fijas y móviles para evolucionar con las preferencias del mercado, donde los usuarios buscan acceso a servicios de comunicación en general. Desde la perspectiva de **PARTNERS**, se argumenta que la intervención regulatoria en los cargos de remuneración de redes fijas es necesaria para evitar arbitrajes y un posible apalancamiento de costos en operadores que tienen presencia en ambos tipos de redes, proponiendo una alternativa que motive la competencia equilibrada en datos.

TIGO sugiere postergar al menos 1 año el inicio de este proyecto regulatorio, indicando que las interconexiones no han sido migradas en su totalidad hacia interfaces con protocolo SIP y considera que su implementación definitiva requiere algún tiempo para consolidarse, y en esta medida pueda llegar a ser un factor por considerar en el establecimiento de nuevas condiciones de remuneración. A la vez, manifiesta que la Comisión debe considerar que ajustar las tarifas no significa que el servicio del usuario final sea más económico, y reducirlas podría llevar a un desincentivo fuerte en la inversión que terminará traduciéndose en una desmejora en la calidad de los servicios.

CRC/

En relación con lo expuesto por **COMCEL** y **PARTNERS** en sus comentarios, es necesario mencionar en primera medida que la CRC se encuentra actualizando el modelo de costos basado en la empresa eficiente fija, y la correspondiente revisión de los esquemas de remuneración asociados a estas redes, con el propósito de realizar las modificaciones que se consideren pertinentes.

Frente a la metodología de remuneración introducida en la regulación general por la Resolución CRC 2585 de 2010, y traída a colación por **COMCEL** en sus comentarios, es necesario recordar que la CRC ha llevado a cabo varias revisiones de dicho mercado relevante y de las medidas aplicables al mismo,

implementando un monitoreo constante durante los últimos años que hizo parte de los objetivos del proyecto regulatorio de “*Revisión del esquema de remuneración del servicio de voz fija a nivel minorista y mayorista*” que se llevó a cabo durante 2017 y 2018 y que culminó con la expedición de la Resolución CRC 5826 de 2019, sin que se considerara necesaria una modificación al respecto.

Posterior a ello, la última revisión del mercado mayorista en comento fue llevada a cabo en el transcurso de los años 2021 y 2022 en el marco del proyecto de “*Revisión de los mercados fijos*”, iniciativa que concluyó con la expedición de la Resolución CRC 6990 de 2022³⁰.

En dicha oportunidad la entidad concluyó al respecto que “(...) *si bien el documento publicado hizo referencia a dicha medida, y llevó a cabo un análisis de la información reportada por la industria a la CRC frente al tema con el objeto de caracterizar el mercado a la luz de dicha medida, el objetivo de la primera etapa de este proyecto regulatorio fue exclusivamente hacer una revisión y actualización de la definición de los mercados relevantes de servicios fijos definidos por la CRC*”³¹, respuesta que se dio precisamente en el marco de los comentarios remitidos por **COMCEL** a ese proyecto regulatorio, y en donde se especificó que la definición del mercado relevante no cambiaría.

Por su parte, frente a la necesidad de eliminar la medida tarifaria existente, se indica que, tal como quedó plasmado en el documento regulatorio publicado antes indicado, la segunda fase tomará como insumo los resultados de la primera etapa para culminar con la revisión o expedición de las medidas regulatorias necesarias para solucionar los problemas de competencia identificados, si a ello hubiere lugar. Por tanto, la solicitud de **COMCEL** de eliminar la medida tarifaria existente en el mercado mayorista de terminación de larga distancia internacional será abordada en el desarrollo de dicha segunda etapa.

Finalmente, en cuanto al comentario de **TIGO** es necesario mencionar que, en línea con la motivación expuesta para la realización de esta iniciativa, la regulación general introdujo recientemente cambios que conceden el derecho a los PRST de solicitar la interconexión haciendo uso de los protocolos SS7 y SIP.

En ese contexto, y dado que el valor de remuneración para las interfaces gigabit ethernet que hacen uso del protocolo SIP ya determinado el caso de las redes móviles mediante los artículos 4.3.2.7 y 4.3.2.8. de la Resolución CRC 5050 de 2016, incorporado mediante Resolución CRC 7007 de 2022, se requiere que esta iniciativa continúe para incluir en la regulación lo correspondiente a las redes fijas, y de esa forma lograr las eficiencias que se derivan de estos avances tecnológicos dentro del costeo de los cargos de acceso para dichas redes.

3.2.3. Revisión del Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones —RITEL— y eventual actualización

ASOTIC solicita a la CRC adoptar medidas que garanticen el despliegue de redes internas en cumplimiento del derecho que tienen los usuarios de escoger el proveedor de servicios de telecomunicaciones y el principio de trato no discriminatorio, ya que se dan muchos casos en los que

³⁰ La documentación publicada y discutida con los interesados puede ser consultada en el siguiente enlace: <https://www.crc.com.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-3>

³¹ Fragmento extraído del documento de respuesta a comentarios que puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://www.crc.com.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Documento%20de%20respuesta%20-%20Revisi%C3%B3n%20de%20mercados%20de%20servicios%20fijos/Documento-respuesta-a-comentarios-mercados-servicios-fijos.pdf>

las administraciones de edificios bloquean a operadores aduciendo que tienen acuerdos previos con otros.

PARTNERS indica que encuentra extraño que la revisión del RITEL no se haya realizado para el año 2023 y se tenga que esperar hasta finales de 2024, puesto que, como PRSTM entrante, apela a que dicho reglamento pueda ser aplicado a la instalación de infraestructura de redes móviles, con un enfoque en la propiedad horizontal, ya que a la fecha existe dificultad en realizar el despliegue de infraestructura en dichas edificaciones, pues al existir PRSTM con más de 20 años en el mercado, en algunas edificaciones el acceso es restringido o nulo.

La empresa solicita a la CRC que en la siguiente 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.

TIGO manifiesta que el proyecto regulatorio debería considerar la revisión del requisito de certificado de conformidad para que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones puedan proceder con la instalación de las redes, permitiendo al usuario gozar del acceso a las TIC en sus hogares, y cita las Resoluciones CRC 5405 de 2018, numeral 6.4 y 5993 de 2020, artículo 17 que tratan sobre el asunto. Adicionalmente solicita que la decisión regulatoria se adelante un (1) trimestre y quede planteada para el cuarto trimestre de 2024, al haberse superado el periodo máximo señalado en la Resolución 5405 de 2018 para la revisión del reglamento.

CRC/

En relación con lo indicado por **ASOTIC**, sea lo primero indicar que, respecto al despliegue de redes internas, la CRC, en el marco de sus competencias legales y, siguiendo las buenas prácticas de reglamentación técnica, ya incluyó en el marco regulatorio el reconocimiento a los derechos que tienen los usuarios de servicios de comunicaciones a la libre elección del proveedor de servicios, y definió en el Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones —RITEL— las condiciones técnicas que favorezcan la competencia en la prestación de servicios de telecomunicaciones prestados al interior de los hogares en régimen de propiedad horizontal.

Ahora bien, en virtud de las funciones conferidas a la CRC mediante el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, este regulador no cuenta con facultades legales para hacer vigilancia y control de la aplicación del citado reglamento; sin embargo, en caso de advertir una situación irregular que vaya en contra de la regulación en materia de RITEL, el usuario afectado puede acudir a la SIC o al MinTIC, entidades que, en el marco de sus competencias, podrán imponer las medidas y sanciones previstas en la Ley para el caso de incumplimiento del Reglamento por parte de los organismos de inspección o de los constructores y PRST, respectivamente. También es de resaltar que, una vez fue adoptado el reglamento, la CRC ha hecho seguimiento a su implementación y ha desarrollado mesas de trabajo con diferentes agentes involucrados en su aplicación, lo que ha permitido identificar puntos de mejora que han sido incorporados mediante precisiones regulatorias que buscan una adecuada adopción del mismo.

De otro lado, la CRC está encargada de la revisión, actualización e interpretación del RITEL, con la finalidad de regular el acceso y uso de redes para la prestación de los servicios de telecomunicaciones. Es así como frente al comentario de **PARTNERS** sobre el tiempo de revisión del RITEL, en el

Agenda Regulatoria CRC 2024-2025. <i>Documento de respuestas a comentarios.</i>	Cód. Proyecto: 5000-32-7-1	Página 28 de 55	
	Actualizado: 29/12/2023	Revisado por: Planeación Estratégica	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

ARTÍCULO 8.2.1.4. *Revisión y actualización del RITEL*, de la Resolución CRC 5050 de 2013, se indica que la revisión del reglamento se hará con un máximo de 5 años a partir de su entrada en vigor, la cual fue a partir del 1 de julio de 2019. La revisión se inició un año antes de lo previsto, con el fin de completarla dentro del mencionado periodo; una vez se haya finalizado la revisión de la adopción del Reglamento y las condiciones vigentes se podrá determinar si resulta necesaria una modificación regulatoria, la cual, en caso de requerirse, atenderá los plazos propuestos, tal como se indicó en la propuesta de Agenda Regulatoria. En dicho caso, además, previo a la eventual adopción, se requeriría una socialización, a través de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con los países con los que se tienen acuerdos comerciales, por lo que no sería viable anticipar la decisión un trimestre.

También es de mencionar que el objetivo del RITEL es establecer las condiciones y características de la infraestructura soporte de la red de telecomunicaciones al interior de los inmuebles destinados a vivienda que correspondan al régimen de copropiedad horizontal, así como también las condiciones para la instalación de la red de Televisión Digital Terrestre —TDT— en los citados inmuebles. Además de las condiciones que debe cumplir el constructor para el despliegue de la infraestructura soporte de la red de telecomunicaciones, también se establecen las obligaciones aplicables a los operadores y las administraciones de la copropiedad. Por lo anterior, el Reglamento está enfocado en las condiciones de instalación y uso de la red interna de telecomunicaciones para prestar los diferentes servicios de telecomunicaciones —TV, internet y telefonía— al interior de las viviendas, razón por la cual, a la fecha no define condiciones para el uso de los inmuebles para la instalación de infraestructura de servicios móviles, las cuales se instalan en exteriores o en locaciones interiores de sitios públicos o abiertos, tales como centros comerciales o aeropuertos.

3.2.4. Observatorio de inversión

COMCEL manifiesta la importancia de monitorear las cifras de inversión en el sector y que las cifras de todos los operadores sean expresadas con el mismo método contable, para asegurar que no existan confusiones ni comparaciones equivocadas. De forma específica, señala esto para la información de inversión en espectro radioeléctrico, sobre la cual indica que debe tenerse en cuenta que las inversiones se deben medir por su costo (flujo de caja indirecto), independientemente de los valores que se desembolsan en cada periodo, cumpliendo así con los estándares contables internacionales, que trabajan con el concepto de causación y no por el de caja. Manifiesta que el asunto cobra particular relevancia con la Subasta de Espectro 5G que se llevará a cabo en diciembre de 2023.

PARTNERS recomienda que este estudio pueda ser adelantado anualmente, ya que es una variable importante para tener en cuenta en la competencia de todos los mercados. Solicita que dicho estudio pueda ser revelado anualmente con el fin de contar con cifras actualizadas que permitan realizar comparaciones del sector, pues en el sector de telecomunicaciones, que evoluciona constantemente en el tiempo, estudios de dos años o más quedan rápidamente desactualizados.

CRC/

En relación con la metodología empleada en el observatorio, se sugiere a **COMCEL** consultar la sección metodológica publicada en los Data Flash del Observatorio de Inversión³², en la cual se detallan los procesos que se aplican en la elaboración de las cifras de inversión.

³² CRC. Observatorio de Inversión. Disponible en: https://postdata.gov.co/search/field_topic/observatorio-de-inversion-248

Frente al planteamiento de **PARTNERS** acerca del monitoreo de cifras de inversión del sector, es relevante mencionar que, en efecto, la publicación del Observatorio de Inversión es anual y que desde 2021 se han publicado los respectivos informes de inversión en la plataforma de datos abiertos postdata³³ para consulta de los distintos interesados.

3.2.5. Promoción de despliegue de infraestructura

ASOMOVIL considera de importancia para facilitar la expansión de la red y cerrar la brecha digital, un procedimiento único para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, a través de un mecanismo expedito por el cual se centralicen las solicitudes de autorización, se consolide un proceso más eficiente, que evite la duplicidad de trámites y elimine las barreras administrativas que actualmente obstaculizan la conectividad en el país. Agrega que para ello es esencial que este procedimiento único armonice las normativas departamentales y municipales, asegurando su aplicación uniforme en todo el territorio nacional, y que éste contenga de manera detallada los principios rectores de la norma, instancias involucradas y tiempos específicos para cada procedimiento.

ASOTIC apoya la necesidad de adoptar medidas que garanticen el despliegue de infraestructura garantizando el principio de neutralidad tecnológica, determinando condiciones diferenciales según las zonas y el tipo de PRST y evitando imponer mayores cargas, como afirman que ocurrió en el proyecto propuesto desde MinTIC, en el que opinan que faltó claridad respecto de las obligaciones que se imponen dependiendo del tipo de infraestructura a instalar.

La **CCIT** sugiere que la CRC, dada su experiencia en el tema, asuma un rol activo de liderazgo —en conjunto con MinTIC— en la definición y posterior implementación del procedimiento único para el despliegue de infraestructura en virtud de lo ordenado en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo —Ley 2294 de 2023—. Lo anterior en aras de promover figuras de formularios únicos, ventanilla única y, aprobación automática de solicitudes de despliegue ante la falta de respuesta. Considera que es necesario que se articule un trabajo armónico entre el regulador y el MinTIC, que impida que la regulación local se continúe imponiendo sobre la nacional, pues esto genera requisitos altamente restrictivos y complejos para la obtención de permisos para el despliegue de infraestructura. En este sentido, resalta el Proyecto de Decreto de MinTIC sobre el procedimiento único y sus propuestas, sin embargo, echa de menos la incorporación de conceptos como el del mecanismo de aprobación automática alternativo al Silencio Administrativo Positivo, que en su opinión permitirá evitar fricciones con autoridades municipales, entre otras ventajas.

PARTNERS indica que la regulación vigente para despliegue de infraestructura móvil no está unificada a nivel nacional, lo cual dificulta un despliegue oportuno, pues cada municipalidad maneja reglas diferentes, por lo que reitera que una política pública estandarizada, unificada y de aplicación a nivel nacional, debe originarse desde una fuente legal, impulsada por la CRC, más aún cuando se está ad portas del despliegue de una nueva tecnología como lo es 5G, la cual demanda instalación de equipos de infraestructura en distancias más cortas, y señala que donde no se logre expandir de esta manera, los beneficios que trae dicha tecnología dificultarán ser tangibles a los usuarios.

CRC/

Es de señalar que, en su momento, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 309 de Ley 1955 de 2019, se publicó el instructivo

³³ CRC. Observatorio de Inversión. Íbid.

desarrollado mediante la Circular CRC 126 de 2019, donde se establecen las condiciones para la expedición del concepto de acreditación de inexistencia de barreras al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, dando como resultado que, a diciembre de 2023, se haya expedido acreditación de inexistencia de barreras a 800 municipios donde se incluyen 12 capitales departamentales y 221 conceptos de barreras al despliegue.

Por otro lado, en atención a las observaciones realizadas por diferentes agentes relacionados con el Proyecto de Decreto sobre el Procedimiento Único al Despliegue de Infraestructura, que apoyará la aplicación de condiciones armónicas en el ámbito nacional, se reitera que, con la expedición de la Ley 2294 de 2022 se modificó el artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, de manera que se instó al MinTIC a implementar, con el apoyo técnico de la CRC, un procedimiento único para el despliegue de redes e infraestructura para telecomunicaciones. La propuesta de Decreto fue publicada por el MinTIC para comentarios y observaciones de los interesados hasta el 21 de octubre de 2022, y actualmente se realiza el proceso de revisión de comentarios y mesas de trabajo de socialización con agremiaciones de industria y de autoridades territoriales que permitirán el fortalecimiento de tal propuesta, con una participación coordinada de CRC y MinTIC en pro del despliegue de redes en el país. En este sentido los pronunciamientos relacionados con el contenido del proyecto de decreto serán atendidos de manera articulada dentro del proceso liderado por MinTIC, en el marco del desarrollo de la respuesta a comentarios y versión final de decreto, todo ello en cumplimiento de las disposiciones derivadas del PND.

3.2.6. Revisión de los mercados minoristas de servicios móviles

COMCEL considera que se debe mantener en la regulación un único mercado relevante, el de “servicios móviles”, que incluye los servicios de voz saliente móvil y el de internet móvil. Manifiesta que estos deben ser eliminados de la lista de mercados relevantes y por lo tanto de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante —para el caso del mercado de voz saliente móvil—, debido a que ya está generalizada la práctica de consumir de forma conjunta servicios de voz móvil e internet y no se consumen de manera separada, así que el tráfico de voz móvil ha caído por 10 trimestres consecutivos. Agrega que esto está en línea con lo manifestado por la SIC en varias ocasiones, que advirtió que la creación en 2017 del mercado “Servicios Móviles” haría que un gran número de usuarios pasaran a este nuevo mercado (lo que haría que los mercados individuales de “Voz Saliente Móvil” e “Internet Móvil” perdieran relevancia).

TELEFÓNICA espera que en esta fase del proyecto la CRC mantenga la misma metodología y considere la existencia de economías de escala, las mayores economías alcanzadas por CLARO como operador de mayor tamaño, las barreras a la entrada de nuevos competidores, las ventajas competitivas de CLARO con respecto a los demás prestadores de servicios, y la tendencia del mercado a conservar un alto nivel de concentración, hechos que limitan las perspectivas de que el mercado avance hacia la competencia efectiva a corto y mediano plazo.

PARTNERS indica que si bien la CRC estima que la siguiente etapa es analizar los mercados de “voz saliente móvil” e “internet móvil” para conocer si deben surtir algún tipo de modificación frente a tenerlos catalogados como mercados relevantes de forma independiente, se hace indispensable que la Entidad, primero que todo, adopte medidas y después que estas medidas sean aplicables al mercado de servicios móviles y que hayan tenido un periodo prudente de vigencia, se evidencie como dichas medidas afectan esos mercados y luego si estime la necesidad de una revisión para conocer la relevancia de estos.

Señala que los PRSTM están a la espera de las medidas particulares que imponga la CRC para equilibrar la cancha de juego, donde exista una competencia efectiva y los usuarios elijan de manera libre su operador de preferencia, pues ofertas como las de empaquetamiento de servicios fijos con servicios móviles dificultan la competencia para los PRSTM que no poseen redes fijas, como es el caso de PTC y los OMV. La prohibición del empaquetamiento deber ser tomada como una medida pro competitiva con el fin de evitar que la dominancia que existe hoy en servicios móviles se propague por el hecho de existir este tipo de ofertas en los mercados fijos.

Insiste en que esta medida de prohibición de empaquetamiento en servicios fijos y móviles sea una de las medidas adoptadas por la CRC antes de realizar un análisis de los servicios minoristas móviles y que, pasado un tiempo de esta y otras medidas que la CRC considere necesarias para aumentar la competitividad en el mercado de servicios móviles, pueda ahí si determinar la relevancia de los mercados minoristas.

CRC/

En relación con la viabilidad de la propuesta de **CLARO** de mantener dentro de la lista de mercados relevantes únicamente al mercado "Servicios Móviles" y de excluir a los mercados "Voz Saliente Móvil" e "Internet Móvil", la misma dependerá de los resultados de los análisis que está desarrollando esta Comisión en el marco de este proyecto y de la correspondiente discusión sectorial que se dé sobre el tema. Cabe mencionar que tales análisis, respecto a lo señalado por **TELEFÓNICA**, se adelantan teniendo en cuenta los lineamientos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016 y en atención a los cambios que se han presentado en el sector luego de la expedición de la Resolución CRC 5108 de 2016.

Frente al comentario de **PARTNERS** en el que señala que la revisión de los mercados "Voz Saliente Móvil" e "Internet Móvil" se debe realizar luego de que se hayan adoptado y evaluado la efectividad de medidas regulatorias en el mercado "Servicios Móviles", se precisa que la verificación de la definición de estos mercados y el análisis de las condiciones de competencia en cada uno de ellos es pertinente desarrollarlo de manera simultánea con el análisis de potenciales medidas regulatorias para corregir los problemas de competencia identificados en el mercado definido, puesto que la revisión de mercados de los servicios móviles que se contratan de manera individual podría evidenciar situaciones propias de estos o diferencias con respecto al mercado "Servicios Móviles", que podrían demandar la evaluación de nuevas medidas regulatorias por parte de la CRC.

Con respecto, a la necesidad que plantea **PARTNERS** de imponer medidas particulares para promover la competencia en el mercado, en específico la prohibición del empaquetamiento de servicios fijos y móviles, se precisa que durante el proyecto "Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles" esta Comisión sometió a discusión sectorial la implementación de una serie de medidas mayoristas y minoristas, con las que se busca reducir o eliminar las causas asociadas al problema de ausencia de competencia que presenta actualmente el mercado "Servicios Móviles". Cabe resaltar que dentro de las medidas propuestas se planteó la obligación de reportar información a la CRC sobre la cantidad de accesos que están vinculados a planes tarifarios en los que empaquetan servicios fijos y móviles, esto con el fin de monitorear este tipo de empaquetamiento y disponer de la información necesaria que permita evaluar en el futuro el comportamiento de los mercados y la necesidad de implementar medidas adicionales.

3.2.7. Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles

COMCEL indica que no es necesario implementar medidas regulatorias adicionales en el mercado “Servicios Móviles”, ni generales ni particulares, pues esto, en su opinión, generaría afectaciones graves a la inversión y distorsionaría la competencia, perjudicando a los consumidores. Asimismo, indica que con un proyecto regulatorio como el propuesto, la CRC abiertamente atenta contra el debido proceso, pues pretende dejar sentadas las bases para la imposición de medidas administrativas en su contra, sin adelantar actuaciones administrativas de carácter particular. Como parte de sus argumentos, en sus comentarios aporta una lista de lo que en su opinión considera como buenas condiciones de competencia en dicho mercado.

TELEFÓNICA resalta el hecho de que la CRC continúe monitoreando el mercado e incluso que evalúe proponer medidas regulatorias necesarias.

PARTNERS manifiesta que, estando ad portas del despliegue de 5G en el país, las iniciativas de la CRC para el siguiente año, tendrán una alta relevancia para el sector en la medida en que sean consistentes y consecuentes con los análisis que se vienen publicando desde el año 2021, en los que se han revelado las pruebas cuantitativas, cualitativas y conductuales que demuestran que existe una falla de mercado persistente, que ya se ha trasladado a mercados conexos mediante el empaquetamiento o apalancamiento estratégico de ofertas de servicios, y que existen elementos de juicio que llevan a hacer tangible el riesgo de contagio o traslado hacia otros servicios.

Así mismo, considera que el regulador, en cumplimiento de sus competencias y funciones, así como del mandato legal contenido en los principios y fines de intervención del estado en el sector TIC, debe tomar medidas para nivelar la competencia desequilibrada por un operador dominante en el mercado de “Servicios Móviles”. Indica que, si bien es cierto que el proyecto regulatorio ya fue expedido, no existen medidas particulares para evitar que se siga ampliando la concentración de mercado de “Servicios Móviles” en un solo operador, y que hacen falta medidas contra el empaquetamiento de servicios fijos y móviles, tarifas asimétricas de compartición de infraestructura pasiva y “prohibición de exclusividades con proveedores”.

TIGO considera que las medidas propuestas en el proyecto de Servicios Móviles son insuficientes para la solución del problema de competencia identificado, ya que no presentan soluciones estructurales al mercado y que simplemente son medidas paliativas que no tendrán efectos sostenibles en la estructura del mercado de “Servicios Móviles”. Manifiesta que hacen falta medidas contundentes de restricción de la oferta del operador dominante que considera son la única medida diferencial que tendrá efectos reales sostenibles en el mercado. De otra parte, considera que es prioritario que la Comisión tome medidas que restrinjan las ofertas convergentes para el operador en posición de dominio, para evitar que la situación de dominancia se transfiera al mercado convergente de servicios fijos-móviles.

La empresa manifiesta que desde su perspectiva, la propuesta de modificar la actual definición para los operadores móviles virtuales no tiene sentido práctico, ya que habilita que agentes en el mercado, actúen en algunos ámbitos geográficos como OMR y en el resto del territorio como OMV, lo que crea diferencias tarifarias y regulatorias innecesarias que complican las relaciones de interconexión y de compartición de redes, y que al final solo favorecerían a ciertos participantes para acceder con mejores costos a las redes de los operadores establecidos, quienes han invertido durante décadas en el despliegue de las redes móviles, yendo además en contra de la simplificación regulatoria.

Finalmente, considera que las medidas de carácter general que se han tomado en el pasado han tenido como consecuencia el incremento de la concentración del mercado, y cita la Resolución CRC 5108 de 2017 que, en su opinión, restó capacidad de competencia de los OMR que tenían alojados OMV dentro de sus redes, mientras que el operador dominante a la fecha no cuenta con un OMV en su red. Adicionalmente, considera que es casi que imposible tratar de corregir la concentración del mercado a través de los OMV, operadores de nicho que marginan sobre los precios mayoristas que le ofrecen los OMR.

CRC/

Sobre los comentarios planteados por **COMCEL**, en primer lugar, es necesario señalar que, la CRC, a partir de la revisión del mercado relevante "Servicios Móviles", concluyó que este presenta problemas de competencia que no se espera sean superados de manera orgánica por el mercado a través de competencia potencial, ni mediante el derecho de la competencia, por lo cual sigue siendo susceptible de regulación ex ante. A su vez, en el documento de formulación del problema del proyecto regulatorio "Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles"³⁴ la CRC expuso de manera detallada las causas y consecuencias del problema que amerita la intervención del regulador con el fin de promover y garantizar la libre competencia en este mercado, evitar el abuso de la posición dominante y las prácticas restrictivas de la competencia y maximizar el bienestar de los usuarios en cumplimiento de su deber legal. Esto fue explicado ampliamente al resolver los comentarios presentados al problema identificado, por este y otros operadores en el Documento Soporte de la propuesta regulatoria, que fue publicado el 3 de noviembre de 2023, por lo cual, se sugiere consultar las consideraciones allí expuestas³⁵.

Ahora bien, es de señalar que los comentarios planteados por **COMCEL, PARTNERS y TIGO** que versan sobre asuntos que son objeto del proceso deliberativo de este proyecto serán debidamente analizados y atendidos en el documento de respuesta a comentarios de dicho proyecto regulatorio que se deberá elaborar y publicar en cumplimiento del procedimiento previsto en el Capítulo 3³⁶ del Título 13³⁷ del Decreto 1078 de 2015.

3.2.8. Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador

ASOTIC considera que es necesario revisar con mayor detalle la lista de los municipios que presentan problemas de competencia, pues muchos se quedaron por fuera de estos 170 sin que se conozcan las razones. Solicitan considerar la opción de ampliar la lista y adoptar medidas que impidan el abuso de posición dominante por parte de algunos portadores que son la única opción en muchas regiones apartadas y de difícil acceso de nuestro país.

COMCEL indica que la intervención del mercado mayorista portador, además de innecesaria, sería totalmente inconveniente, pues desincentivaría por completo esfuerzos de inversión, lo que terminaría por afectar gravemente el bienestar de los consumidores y retrasar el cumplimiento de las metas de cierre de brecha digital. Manifiesta que, al ser un mercado mayorista, debe revisarse únicamente

³⁴ <https://www.crc.com.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-17/Propuestas/Documento-soporte-revision-medidas-SM-091123.pdf>

³⁵ Sobre el particular, puede consultarse el numeral 4.1 denominado "Comentarios recibidos sobre el problema identificado" del Documento Soporte del proyecto "Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles" en el que la CRC dio respuesta a las observaciones presentadas al problema, entre otros operadores, por CLARO. Disponible en: <https://www.crc.com.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-17>

³⁶ Resoluciones de carácter general.

³⁷ "Reglas Mínimas para garantizar la divulgación y la participación en las actuaciones de las Comisiones de Regulación"

cuando se compruebe de forma fehaciente que hay problemas de competencia en el eslabón minorista, esto es, en el servicio de Internet fijo, lo que según la empresa no se ha detectado en Colombia.

PARTNERS solicita que, 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, se tenga 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, no solo para el mercado minorista de Internet fijo residencial, sino para todos los mercados minoristas de servicios fijos.

Considera la empresa que la CRC debe 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.

También considera que el mercado portador no ha estado 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, por lo que se hace necesario la verificación de la calidad de la información.

CRC/

Sobre el comentario de **COMCEL**, se debe mencionar que una de las conclusiones del proyecto “*Revisión del mercado portador*” de la Agenda Regulatoria 2023-2024 fue la constatación, a través de la aplicación del algoritmo para el análisis de las condiciones de competencia y la revisión del cumplimiento de los tres criterios establecidos en el Título III de la Resolución 5050 de 2016, que existen problemas de competencia en 170 mercados municipales del servicio minorista de Internet fijo residencial, por lo que se cuenta con un sustento documentado de este diagnóstico que le permite a la Comisión explorar la pertinencia de establecer medidas que permitan atender las problemáticas identificadas en materia de competencia y conectividad desde la regulación en el segmento portador.

Respecto de los potenciales impactos sobre la inversión de las medidas que pudiera expedir la CRC en este proyecto, mencionados por **COMCEL**, se informa que las variables que orientarán la evaluación de las alternativas propuestas en la segunda etapa del AIN serán objeto de discusión con el sector en esta instancia y en las distintas etapas de discusión sectorial del proyecto regulatorio, siempre dando prelación a las decisiones que promuevan el bienestar de los usuarios y la promoción de la competencia.

En atención al comentario de **ASOTIC**, es importante precisar que la lista de 170 municipios declarados como sujetos de regulación ex ante mediante Resolución CRC 7156 de 2023, obedeció a la aplicación de un algoritmo que considera cinco criterios para evaluar las condiciones críticas suficientes para ser caracterizados con problemas de competencia. El resultado del número de municipios incluidos en el Anexo 3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 no fue a discreción de la entidad sino el reflejo de la evolución de los criterios de competencia actual en cada municipio del país: estructura, evolución de la estructura, dominancia de líderes, calidad del servicio y desempeño del mercado. Este análisis sumado a las conclusiones sobre la competencia potencial y la aplicación

de las normas de competencia ex post, permitieron a la Comisión tener el sustento necesario para declarar los mencionados 170 municipios como sujetos de regulación ex ante.

Respecto de la solicitud de **ASOTIC**, de considerar adoptar medidas que impidan el abuso de la posición dominante por parte de algún *carrier*, se recuerda que, a la fecha, no se ha declarado a ningún operador como dominante en ninguno de los mercados relevantes municipales de portador del país, por lo que tal solicitud no se contempla dentro del alcance del proyecto regulatorio en curso.

Sobre el comentario de **PARTNERS**, es pertinente aclarar que el proyecto “*Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador*” tiene como objetivo el estudio detallado de los potenciales remedios regulatorios que pudieran mitigar o resolver los problemas de competencia acaecidos en los 170 municipios listados en la Resolución CRC 7156 de 2023. En estos mercados relevantes municipales el estudio de la “última milla” se llevará a cabo en la integralidad del mercado.

Por otra parte, la CRC acoge el comentario de **PARTNERS** respecto de los reportes de información relacionados con los operadores del mercado portador. En virtud de lo anterior, una vez concluya el tratamiento de calidad de la información reportada, la Comisión procederá a publicarla en su Portal de Datos Abiertos *Postdata*.

3.2.9. Análisis de competencia de los mercados de servicios de comunicaciones empaquetados

COMCEL considera que ninguno de los tres servicios³⁸ involucrados en los mercados relevantes empaquetados establecidos en la regulación³⁹ presentan problemas de competencia, por lo que la consecuencia lógica es que tampoco hay problemas de competencia en los mercados empaquetados compuestos por esos servicios. Manifiesta que, por lo anterior, el regulador debe permitir que la dinámica competitiva sea la que determine las características de cada oferta empaquetada, y que cualquier intervención regulatoria lo único que haría es entorpecer la innovación y la inversión.

TELEFÓNICA recomienda a la CRC evaluar los potenciales problemas de competencia que pueden surgir como consecuencia del empaquetamiento 5-play —aunque *per se* dicha práctica no sea una falla de mercado—, pudiendo ser un mecanismo que traslade entre servicios algunas situaciones sub óptimas de funcionamiento del sector; solicita también que la publicación se priorice en la Agenda para antes del último trimestre de 2024.

PARTNERS solicita que se determine si los mercados a la fecha denominados como relevantes requieren algún tipo de acción regulatoria, se contemplen los diferentes mercados que relacionan servicios móviles con servicios fijos y se determine si son sujetos a regulación ex ante, pues existe la posibilidad de traslado de dominancia de un mercado a otro y, si ello ocurre, existirá un mercado con muy pocos oferentes que limitará la libre elección del usuario. Por consiguiente, consideran que se deben imponer medidas correctivas ante la dominancia de Claro, como restringirle al operador dominante la posibilidad de vender servicios fijos y móviles.

³⁸ Telefonía fija, internet fijo residencial y televisión por suscripción

³⁹ *Paquete de servicios Dúo Play 1 para el segmento residencial, que incluye los servicios de telefonía fija e internet fijo para el segmento residencial, Paquete de servicio Dúo Play 2 para el segmento residencial, que incluye los servicios de televisión por suscripción e internet fijo para el segmento residencial, y Paquete de servicios Triple Play para el segmento residencial, que incluye los servicios de Televisión por suscripción, internet fijo y telefonía fija para el segmento residencial.*

TIGO manifiesta que a pesar que el proyecto menciona que el “Cuádruple play” no cuenta con la penetración suficiente para considerarla como un mercado relevante a ser estudiado, solicita que se realice un seguimiento continuo a este tipo de empaquetamiento para evitar un posible contagio de la dominancia en el mercado relevante de servicio móviles (paquetes voz + datos) hacia la modalidad “Cuádruple play” que incluye el empaquetamiento de servicios móviles más telefonía fija, internet fijo y televisión por suscripción correspondiente a la modalidad identificada por la CRC.

CRC/

Frente al comentario de **COMCEL**, es importante señalar que de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, para determinar si en un mercado relevante existen problemas de competencia y debe declararse como susceptible de regulación ex ante, se requiere evaluar los siguientes tres criterios de manera consecutiva: (i) condiciones de competencia actuales; (ii) competencia potencial; y (iii) efectividad de la aplicación del derecho de la competencia para corregir posibles fallas de mercado. Así las cosas, en el proyecto propuesto en el borrador de Agenda Regulatoria 2024-2025 se aplicará el test de los tres criterios a los tres mercados relevantes de servicios empaquetados, a saber, Triple Play (Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción), Dúo Play 1 (Telefonía fija + Internet fijo) y Dúo Play 2 (Internet fijo + Televisión por suscripción), a efectos de establecer si presentan fallas de mercado, si deben declararse como sujetos de regulación ex ante y proceder a identificar y expedir las medidas regulatorias que contribuyan a mitigar dicha falla, si a ello hay lugar. Con lo anterior también se da respuesta al comentario de **PARTNERS**, en el que señalan se determine si los mercados empaquetados a la fecha denominados como relevantes requieren algún tipo de acción regulatoria.

En cuanto a los comentarios de **TELEFÓNICA** y **PARTNERS** en los que solicitan a la CRC evaluar si existen problemas de competencia en los mercados de servicios empaquetados móviles y fijos, es importante reiterar como fue señalado en la propuesta de Agenda Regulatoria 2024-2025 que las ofertas empaquetadas analizadas bajo la categoría “Cuádruple play”, a saber: (i) Cuádruple Play 1 (Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción + Servicios móviles [Voz móvil + Internet móvil]); (ii) Cuádruple Play 2 (Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción + Internet móvil) y (iii) Cuádruple Play 3 (Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción + Voz móvil), no contaban a 2022 con la penetración suficiente para definirlos como mercados relevantes a ser estudiados por la CRC.

No obstante, para la CRC es importante hacer seguimiento a este tipo de paquetes que combinan servicios móviles y fijos, por lo que una de las medidas propuestas en el proyecto regulatorio “*Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles*”⁴⁰ corresponde a un reporte de información de este tipo de ofertas conjuntas para todos los operadores, con el fin de contar con los elementos necesarios que faciliten a la CRC realizar un monitoreo continuo sobre su comportamiento y sus potenciales efectos sobre los demás mercados de comunicaciones relacionados. Lo anterior es consistente con lo solicitado por **TIGO** en esta sección.

⁴⁰ <https://www.crccom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-17/Propuestas/Documento-soporte-revision-medidas-SM-091123.pdf>

3.2.10. Delimitación geográfica de Roaming Automático Nacional como instalación esencial

COMCEL reitera que la instalación esencial de RAN únicamente debe tener tarifas reguladas para operadores entrantes y por un tiempo limitado, aduciendo que tal condición no debería aplicar a operadores establecidos, para los cuales la remuneración de RAN debe ser siempre a tarifa negociada, so pena de afectar los incentivos a la inversión y generar conductas parasitarias. Agrega que las tarifas reguladas para entrantes únicamente deben aplicar en los lugares en donde el RAN sea efectivamente una instalación esencial (que no sea factible replicarla ni en lo técnico ni en lo económico), aduciendo que la remuneración de la instalación esencial de RAN a tarifa regulada en otros lugares desincentiva el despliegue de infraestructura, retrasa el cierre de la brecha digital y perjudica a los consumidores. Adicionalmente, considera equivocado usar los municipios en donde el solicitante ya cuente con infraestructura propia como criterio para excluir de la aplicabilidad de las tarifas reguladas de RAN, señalando que ello desincentivaría la construcción de infraestructura, dado que ningún solicitante estaría interesado en cubrir un municipio de forma voluntaria (sin "obligación de hacer") para perder el beneficio de la remuneración de la instalación esencial de RAN a tarifa regulada, sobre lo cual enfatiza en que debe evaluarse en qué lugares realmente existe la connotación de instalación esencial para el RAN, y solo en esos se debe aplicar la tarifa regulada.

COMCEL se refiere también al documento soporte del proyecto *Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles* señalando que las explicaciones allí dadas por la CRC para justificar el cambio de la lista de municipios no es rigurosa, pues en su opinión el regulador se limitó a mencionar que realizó un cambio de metodología con respecto a la que usó para expedir la Resolución CRC 6892 de 2021 (SIC), mencionó la lista de criterios de infraestructura y socioeconómicos que tuvo en cuenta, sin que resulte clara dicha explicación y publicó unos archivos en formato Excel que simplemente contienen la lista de municipios. Agrega que tras la expedición de la Resolución CRC 6892 de 2021 (SIC), se entendía que la CRC había buscado que restringir el RAN a tarifa regulada entre establecidos sería una medida propicia para incentivar el despliegue de infraestructura, razón por la cual le causa extrañeza que ahora la CRC busque incrementar el número de municipios pasados más de 2 años desde que se estableció el Anexo 4.8. y en los cuales se ha instalado infraestructura por parte de los operadores, lo cual, en su opinión, afectará los incentivos a la inversión.

PARTNERS solicita que se amplíe la senda de remuneración por el acceso a la instalación esencial de RAN actualmente definida en la regulación general, pues considera que, de lo contrario, la medida que pretende el proyecto regulatorio solo duraría un año y no lograría corregir ningún efecto competitivo en el mercado. Agrega que no debe catalogarse una delimitación geográfica en el RAN cuando el mercado de servicios móviles contiene un operador dominante, señalando que para incentivar la competencia debería catalogarse el RAN como una medida hacia dicho operador a tarifas inferiores a las del mercado, con la posibilidad de que éste no comparta sus redes únicamente donde demuestre limitaciones técnicas por capacidad. Así, señala que el listado de municipios debe ser considerado únicamente para los operadores que no tienen dicha posición de dominio en el mercado y las tarifas que allí se definan para el RAN como instalación esencial, deben corresponder al valor final de la senda, pero a nivel nacional para el operador dominante.

TELEFÓNICA considera que, además de las razones citadas por la CRC para retirar la condición de instalación esencial al RAN (que el solicitante no tenga infraestructura propia ni cobertura móvil en un área determinada), debe tenerse en cuenta en desarrollo del proyecto regulatorio propuesto que el RAN también es catalogado como una instalación esencial debido a que los proveedores de acceso ostentan un monopolio con respecto a su red, que les confiere un poder sustancial de mercado que

no es compensado por la demanda, poder de mercado que se incrementa por la existencia de integración vertical y por la falta de competencia efectiva en los mercados minoristas móviles, constatado en las resoluciones CRC 6146 y 6380 de 2021⁴¹.

TELEFÓNICA agrega que, en consideración a las recomendaciones de la SIC en el marco del proceso de subasta de 5G, la CRC debe definir reglas y procedimientos de acceso real y efectivo a la instalación esencial de RAN en 5G para el operador dominante, aduciendo que sólo así se podrá contrarrestar los efectos de la dominancia de **COMCEL** y aumento de la concentración del mercado móvil, y se generen condiciones que garanticen la competencia en beneficio de todos los usuarios. Señala que puede establecerse un mecanismo de acceso provisional e inmediato a RAN en 5G para el operador dominante, en cumplimiento de las facultades otorgadas por la ley 1341 de 2009, especialmente conforme lo establecido en el artículo 49.

TIGO considera que las premisas que actualmente contempla la regulación para determinar el RAN como instalación esencial son suficientes y no deberían modificarse o complejizarse por la vía de pretender de forma anticipada establecer una delimitación geográfica de RAN como instalación esencial, a partir simplemente de los informes reportados por los operadores, por cuanto estos pueden no tener el suficiente detalle técnico de la cobertura y/o la dinámica con que esta cambia puede ser incluso más rápida que la periodicidad con que se reporta. Interpreta que el proyecto pretende imponer más cargas a los operadores, para lograr establecer los ámbitos geográficos en los cuales puede considerarse que el RAN cumple la condición de instalación esencial, e insta a la CRC a que, en aras de la simplificación regulatoria, se abstenga de imponer cargas adicionales en cuanto a reportes de cobertura de servicios móviles, dada su dinámica y constante evolución, entre otros factores, que hacen imposible tener total certeza de la cobertura.

TIGO cita otra característica de las condiciones actuales del RAN como instalación esencial y es que por sí solo garantiza continuar promoviendo simultáneamente la competencia basada en servicios y en despliegue de infraestructura, por cuanto, para un agente racional y con un desarrollo adecuado, siempre y cuando el marco regulatorio corrija las distorsiones que implica tener un operador dominante, siempre le resultará más eficiente privilegiar el despliegue de red propia que optar por la vía del RAN por un tiempo indefinido.

TIGO considera que para que el resultado del proyecto regulatorio sea completo y opere adecuadamente, debe acompañarse de otra medida que obligue al operador dominante a otorgar el RAN sólo en la zona en la que se le solicita y no obligue al proveedor de red de origen a tener que utilizar el RAN en zonas donde no lo requiere; es decir que la delimitación geográfica de RAN debe enfocarse más bien como una obligación para quien otorga el RAN, principalmente al operador dominante, pero en el sentido de que dicha delimitación sea para que otorgue el RAN sólo donde se la ha pedido y que quien lo solicita sólo lo hará donde no tenga cobertura.

CRC/

Como punto de partida, debe recordarse que en la propuesta de Agenda Regulatoria publicada se explicó que el proyecto regulatorio propuesto obedece a la oportunidad de identificar los ámbitos geográficos donde se ha cumplido la condición que haga que el RAN deje de ser instalación esencial —esto es, que el proveedor solicitante ya cuente con cobertura propia en un ámbito geográfico

⁴¹ Asunto expuesto en el Documento de Respuesta a Comentarios de la publicación de "Revisión de los Esquemas de Remuneración Móvil" que la CRC dio a conocer en diciembre de 2022.

determinado—. Esto debe revisarse a la luz de la definición de instalaciones esenciales contenida en la Resolución CRC 5050 de 2016: “[t]oda instalación de una red o servicio de telecomunicaciones que sea suministrada exclusivamente o de manera predominante por un solo proveedor o por un número limitado de proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, y cuya sustitución con miras al suministro de un servicio no sea factible en lo económico o en lo técnico”.

Así mismo, cabe recordar que la CRC ha explicado en otras oportunidades⁴² que la compartición de infraestructura de redes móviles reduce el costo de la instalación de redes, especialmente en zonas rurales o mercados ubicados en zonas geográficas con menor desarrollo y puede estimular la migración hacia nuevas tecnologías y la entrada de nuevos operadores al mercado, y que las condiciones regulatorias asociadas al RAN tienen como objetivo facilitar la entrada de nuevos entrantes, a la vez que les permite a los proveedores establecidos incrementar su cobertura y mejorar la calidad de sus servicios a partir de la compartición de la infraestructura ya desplegada; todo ello va en beneficio de los usuarios de los servicios de comunicaciones al permitir un incremento en las ofertas de servicios al público. Con todo, la iniciativa propuesta busca focalizar su uso donde realmente sea requerido y, de este modo, continuar promoviendo simultáneamente la competencia basada en servicios y la competencia basada en despliegue de infraestructura.

En tal sentido, es necesario poner de presente que las consideraciones de **TIGO** sobre la provisión del RAN únicamente en los sitios donde el Proveedor de la Red Origen lo solicita, así como la referencia realizada por **COMCEL** a la propuesta de modificación del listado de municipios contenida en el Anexo 4.8 de la Resolución CRC 5050 de 2016⁴³, corresponden a temas que están siendo analizados dentro de la propuesta regulatoria publicada en el marco del proyecto “Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles”⁴⁴, y que los comentarios allegados por dichos proveedores serán analizados y respondidos oportunamente en desarrollo del mismo.

Por su parte, **TELEFONICA** refiere la necesidad de definir condiciones de acceso a RAN en 5G, sugiriendo para este efecto considerar lo establecido en el artículo 49 de la Ley 1341 de 2009⁴⁵ para promover el acceso inmediato a dicha infraestructura. Al respecto, si bien se trata de un asunto que excede el alcance del proyecto propuesto, y al margen de lo expuesto por MinTIC en la Resolución 03947 del 20 de octubre del 2023⁴⁶ —en respuesta a la observación de la SIC referida por **TELEFÓNICA**, en donde ese Ministerio explicó que las disposiciones regulatorias de carácter general actualmente vigentes no hacen una distinción alguna sobre las características técnicas de la red a interconectar o sobre la cual se solicite el acceso—, debe tenerse presente que el artículo 51 de Ley 1341 de 2009 impone a los PRST contar con una Oferta Básica de Interconexión —OBI— que regirá

⁴² Documento soporte del proyecto regulatorio “Revisión de la Resolución CRC 5107 de 2017”. Disponible para consulta en https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-4-2/Propuestas/3.%20Documento_Soporte%20RAN.pdf

⁴³ De cualquier modo, se aclara que mediante radicado 2023526009 del 23 de noviembre de 2023 se respondió un derecho de petición formulado por **COMCEL** en relación con esta temática, en donde se explicó con claridad el contenido de los documentos que acompañan la propuesta regulatoria publicada el 3 de noviembre de 2023, uno de los cuales contiene el script o archivo de código en el software “R” que recoge la secuencia de instrucciones que fueron ejecutadas para el cargue de los archivos que contienen la información de las variables, y para llevar a cabo los pasos descritos en la Sección 9.3 del Documento Soporte del proyecto “Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles”, esto es: **a)** la realización de cálculos de capacidad, **b)** definición de la cantidad de clústers, **c)** aplicación del método k-medoides; y **d)** obtención de estadísticas descriptivas y posterior selección de agrupamientos a considerar en el listado

⁴⁴ Documentación disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-17>

⁴⁵ Que se refiere a los actos de fijación de condiciones provisionales de acceso, uso e interconexión y/o imposición de servidumbre provisional de acceso, uso e interconexión.

⁴⁶ Consultada el 28 de noviembre de 2023, a través del enlace https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-281096_recurso_5.pdf

Agenda Regulatoria CRC 2024-2025. <i>Documento de respuestas a comentarios.</i>	Cód. Proyecto: 5000-32-7-1	Página 40 de 55	
	Actualizado: 29/12/2023	Revisado por: Planeación Estratégica	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

la totalidad de las condiciones en que operará el acceso o interconexión y, asimismo, mantener dicha oferta debidamente actualizada, conforme la normativa aplicable. En los trámites de aprobación de la OBI⁴⁷, la CRC ha explicado que ésta se constituye en una de las fuentes de las que emanan las condiciones de acceso o interconexión, toda vez que con su simple aceptación resultan definidas las reglas tanto para el acceso como para la interconexión de las redes. Esto, aparte de perfeccionar el negocio jurídico entre las partes, dinamiza el mercado de las telecomunicaciones al permitir la entrada de nuevos agentes a los diferentes mercados. En tal sentido, se trata de una herramienta ya prevista por la Ley y la regulación para que quien detente infraestructura 5G mantenga su OBI actualizada según esta condición, y también para que quien requiera acceso a esa infraestructura y tecnología de acceso pueda lograrlo, tanto en el marco de una negociación entre las partes como, eventualmente, en los trámites de solución de controversias o de imposición de servidumbre provisional o definitiva que deban ser conocidos por la CRC.

Ahora bien, **TIGO** refiere como característica del RAN la promoción de la competencia en infraestructura y en servicios —en condiciones de desarrollo adecuadas—, y en relación con ello, **COMCEL** señala que es equivocado usar los municipios en donde el solicitante ya cuente con infraestructura propia como criterio para excluir de la aplicabilidad de las tarifas reguladas de RAN, sugiriendo que la aplicación de la tarifa regulada debe asociarse a la revisión de los lugares donde realmente existe la connotación de instalación esencial para el RAN (que no sea factible replicarla ni en lo técnico ni en lo económico). Al respecto, la CRC reitera -tal como se expuso en la propuesta de la Agenda Regulatoria 2024-2025- que el proyecto propuesto se centra en continuar promoviendo simultáneamente la competencia basada en servicios y la competencia basada en despliegue de infraestructura, pero no solamente fijando una condición en la que se aplique o no una tarifa regulada -lo cual ya está previsto en la regulación general de acuerdo con el Anexo 4.8 de la Resolución CRC 5050 de 2016-⁴⁸, sino que la identificación de los ámbitos geográficos donde se ha cumplido la condición que haga que el RAN deje de ser instalación esencial tiene como objetivo delimitar el acceso mismo a ésta para así focalizar su uso donde realmente sea requerido.

Por otro lado, **TIGO** y **PARTNERS** sugieren la definición de obligaciones en materia de acceso a RAN y aplicación de tarifas reguladas únicamente para el operador dominante, y **COMCEL** plantea que la tarifa regulada debe poder usarse únicamente por parte de operadores entrantes y por un tiempo definido, sobre lo cual debe recordarse que la Resolución CRC 5050 de 2016 define el RAN como la instalación esencial asociada a las redes de telecomunicaciones con acceso móvil que permite, sin intervención directa de los usuarios, proveer servicios a éstos, cuando se encuentran fuera de la cobertura de uno o más servicios de su red de origen, sin que dicha instalación se asocie únicamente a proveedores con posición dominante individual o conjunta en algún mercado y, en este sentido, la obligación de proveer el acceso a RAN —cuando este cumple las características de instalación esencial— recae sobre cualquier PRST que detente la infraestructura. También debe reiterarse que, como se explicó en la propuesta de Agenda Regulatoria sometida a consideración del Sector, el acceso a RAN no está condicionado a algún plazo porque su característica de “esencial” no desaparece por el sólo paso del tiempo, sino porque desaparezcan las condiciones que hacen de ella una instalación de tal naturaleza.

Sobre el comentario de **TIGO** en cuanto a que no es pertinente cambiar las condiciones vigentes para el acceso a RAN asociado a su solicitud de no establecer cargas más gravosas a los PRSTM respecto del reporte de cobertura, debe recordarse que en la propuesta de Agenda Regulatoria se explicó que

⁴⁷ Las Ofertas Básicas de Interconexión aprobadas por la CRC pueden ser consultadas en el enlace https://www.postdata.gov.co/search/type/obi?query=&sort_by=title&sort_order=ASC

⁴⁸ El cual define los municipios del país en donde se puede acceder al RAN a tarifa regulada.

una vez se cuente con los insumos requeridos para el análisis —esto es, la línea base respecto de la infraestructura que soporta la provisión de servicios móviles—, se adelantará la fase de formulación del proyecto regulatorio, para seguidamente determinar el enfoque de las herramientas de mejora normativa a ser empleadas y, de ser pertinente, adoptar la decisión que corresponda en esta materia. Así, no es posible anticipar o garantizar que el desarrollo de la presente iniciativa excluya el análisis de alguna condición adicional que eventualmente se identifique como necesaria para lograr el objetivo del proyecto —como puede ser la definición de alguna condición adicional de reporte u otro tipo de obligación aplicable a los sujetos regulados—; sin embargo, se aclara que, de ser procedente, tal actividad sería realizada aplicando la respectiva metodología de Análisis de Impacto Normativo —AIN.

Sobre el comentario de **TELEFONICA** en el que solicita tener en cuenta una tercera condición para la instalación esencial de RAN asociada a monopolio de la red de cada operador, y sin perjuicio de su revisión detallada en desarrollo del proyecto regulatorio bajo análisis, cabe señalar que el documento de respuestas a comentarios que acompañó la Resolución CRC 7007 de 2022⁴⁹ incluyó lo siguiente:

"Cabe anotar que el RAN es catalogado como una instalación esencial debido a que los proveedores de acceso ostentan un monopolio con respecto a su red, que les confiere un poder sustancial de mercado que no es compensado por la demanda. Este poder de mercado de los proveedores de acceso se incrementa por la existencia de integración vertical en la organización industrial de los mercados móviles y por la falta de competencia efectiva en los mercados minoristas móviles, esto último constatado recientemente por las resoluciones CRC 6146 y 6380 de 2021.

De esta manera, el RAN regulado como herramienta de promoción de la competencia entre establecidos, y entre establecidos y entrantes, resulta fundamental para el desarrollo de los mercados móviles.

(...)"(SFT)

Así, es claro que el contexto en el cual la CRC se refirió a monopolio de la red de acceso **no** se entiende asociado únicamente a proveedores con posición dominante individual o conjunta en algún mercado, sino que es connatural a la posesión de dicha red por cada proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, lo cual en todo caso es exacerbado por la falta de competencia efectiva en el mercado, asunto que viene siendo analizado en otra iniciativa regulatoria⁵⁰.

Finalmente, sobre el comentario de **PARTNERS** relativo a la necesidad de extender la senda de remuneración por el acceso a RAN, la CRC aclara que en desarrollo del proyecto será necesario analizar las condiciones regulatorias de remuneración del acceso a dicha instalación esencial que hoy en día se encuentran vigentes en la Resolución CRC 5050 de 2016, para determinar la pertinencia y necesidad de modificarlas en atención al resultado de la revisión de la información de despliegue de infraestructura móvil y el uso del RAN en el territorio nacional, entre otros aspectos que se estimen relevantes. Ello no implica la modificación del plazo para que algún proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones móviles que haya tenido asignación de espectro radioeléctrico en Colombia o pueda tenerla en el futuro sea considerado "entrante", plazo que actualmente corresponde a cinco (5) años y se cuenta desde la primera vez que el proveedor ostente tal asignación. Asimismo, como se anotó, el desarrollo de la actividad estará enmarcado en el uso de herramientas de mejora normativa

⁴⁹ Disponible para consulta en <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/documento-respuesta-revision-esquemas-remuneracion-movil>

⁵⁰ Ver <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-17>.

dentro de lo cual se definirá el árbol de problema correspondiente, las alternativas asociadas y la metodología de AIN que resulte pertinente aplicar para efectos de, si es del caso, adoptar la decisión regulatoria.

3.2.11. Condiciones regulatorias para el acceso a Internet fijo comunitario

ASOTIC señala que es necesario que la CRC defina condiciones mínimas de calidad y protección de usuarios, de modo que se garantice la prestación eficiente del servicio, en la misma forma en que actualmente lo hacen los PRST que prestan el servicio de internet fijo.

En relación con la evaluación de la necesidad de establecer, entre otras, condiciones de calidad para la provisión del servicio de Internet comunitario fijo que plantea esta iniciativa por mandato legal, **COMCEL**, manifiesta que es muy probable que sea preferible promover que la propia comunidad preste el servicio, siempre y cuando cumplan con unos mínimos de calidad, en lugar de pretender por vía regulación que se mejore el servicio, y considera importante que la CRC, antes de formular nuevos proyectos regulatorios, evalúe el impacto que la reciente regulación⁵¹ emitida ha generado, así como realizar un análisis muy profundo en donde se consideren los factores externos que dificultan la disponibilidad del servicio en algunos municipios (condiciones de acceso, seguridad, orden público, energía eléctrica, entre otros) y teniendo en cuenta los tiempos de los cambios a realizar.

CRC/

En relación con el comentario de **ASOTIC**, es necesario precisar que la inclusión de este tema en la propuesta de agenda regulatoria obedeció, primordialmente, a la necesidad de dar cumplimiento a lo ordenado en el Decreto 1079 del 30 de junio de 2023 del MinTIC, a través del cual se establecieron condiciones para la prestación del servicio de internet comunitario fijo. En esa medida, en el referido decreto se fijó, entre otros, el deber de la CRC de evaluar *"la necesidad de establecer, entre otras, condiciones de calidad, seguridad de la red y protección a usuarios, para la provisión del servicio de internet comunitario fijo"*⁵². Lo anterior se desarrollará, como es natural, en el marco de las competencias y funciones específicas en cabeza de la CRC⁵³, dentro de las que se destacan *"promover la competencia en los mercados (...), regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios; con el fin de que la prestación de los servicios refleje altos niveles de calidad"*.

En este contexto, la CRC evaluará la necesidad de establecer, vía regulación general específicamente aplicable a los prestadores que se enmarquen en la definición de *"proveedor del servicio de internet comunitario fijo"*⁵⁴, condiciones sobre prestación eficiente y de calidad y sobre protección de usuarios, entre otros varios aspectos pertinentes.

⁵¹ Resolución CRC 6890 de 2022.

⁵² Decreto MinTIC 1079 de 2023. *"Artículo 1. Adiciónese el Título 26 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el cual quedará así: "TÍTULO 26. CONDICIONES PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE INTERNET COMUNITARIO FIJO. (...) CAPÍTULO 2. REQUISITOS Y OBLIGACIONES. (...) Artículo 2.2.26.2.8. Regulación para la prestación del servicio de internet comunitario fijo. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones de conformidad con sus competencias, evaluarán la necesidad de establecer, entre otras, condiciones de calidad, seguridad de la red y protección a usuarios, para la provisión del servicio de internet comunitario fijo". (SNFT).*

⁵³ Ley 1341 de 2009. Artículos 19 y 22.

⁵⁴ Artículo 2.2.26.1.3. del Decreto 1078 de 2015. (adicionado por el artículo 1 del Decreto MinTIC 1079 de 2023). *"Proveedores del servicio de internet comunitario fijo. Comunidad Organizada de Conectividad proveedora del servicio de internet comunitario fijo, en los términos establecidos en el presente título. Para todos los efectos, la provisión del servicio de internet comunitario fijo residencial se enmarca como provisión de redes y servicios de telecomunicaciones."*

En esta medida, y teniendo en cuenta lo afirmado por **COMCEL**, debe tenerse presente que el mencionado decreto asignó a la CRC el deber de determinar un régimen diferencial aplicable para la prestación del servicio de internet comunitario fijo⁵⁵ y un régimen de reportes de información específicamente dirigido a los proveedores de este servicio⁵⁶, además de la labor descrita en los párrafos anteriores sobre la evaluación de la necesidad de determinar, entre otras, condiciones de calidad, seguridad de la red y protección de usuarios del servicio referido.

Así las cosas, es precisamente en cumplimiento de lo anterior que esta Comisión podrá evaluar, no solo las condiciones actuales de las zonas en las que se prevé que los *proveedores del servicio de internet comunitario fijo* empiecen a ofrecer sus servicios, sino también caracterizar las necesidades específicas de los usuarios allí ubicados y de los proveedores del servicio de internet comunitario fijo, con un enfoque diferencial, de conformidad con lo establecido en el recién expedido Decreto MinTIC 1079 de 2023.

3.3. Innovación y Mejora Regulatoria

3.3.1. Revisión de las herramientas de mejora continua de la calidad de servicios móviles 4G y análisis de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación

COMCEL manifiesta que es importante que la CRC tenga en cuenta para la adopción de la decisión regulatoria de este proyecto, que se requiere contar con más información, dado que la información con la que cuenta la Comisión hasta ahora a través de los reportes regulatorios, así como la que tomó como referencia para formular algunas de las alternativas no es suficiente para adoptar la decisión final del proyecto. Asimismo, indica que la herramienta de crowdsourcing necesita estabilizarse y, en consecuencia, debe esperarse a que se tenga el resultado de la información de al menos un año. Agrega que, en el mismo sentido, debe tenerse especial atención en el caso de VoLTE, toda vez que es una tecnología que muchos usuarios no saben que existe como tampoco si la usan o han usado, por lo que su percepción, en este momento no es relevante para ellos. Finalmente, hace un llamado a la transparencia y publicidad del presente proyecto, toda vez que, para el caso concreto, la CRC señala que dará continuidad al mismo, bajo la excepción de publicidad establecida en el artículo 2.2.13.3.2. del Decreto Único Reglamentario del sector TIC 1078 de 2015.

PARTNERS manifiesta estar en desacuerdo con que la CRC contemple nuevas alternativas que demanden mayores esfuerzos y cargas operativas frente a la calidad de datos móviles 4G, esta debiera ser la última opción si el objetivo es lograr un aumento de velocidades de carga y descarga. Desde PARTNERS se pretende que dichos aumentos en las velocidades se logre con incentivos a la competencia y la corrección de un operador dominante en el mercado, por lo que insisten en mantener el *statu quo*, ya que cualquier modificación desincentiva los esfuerzos de cobertura que, como operador entrante se ha venido realizando en los últimos tres (3) años y desviando recursos que en

⁵⁵ Artículo 2.2.26.2.6. del Decreto 1078 de 2015. (adicionado por el artículo 1 del Decreto MinTIC 1079 de 2023). "Contraprestaciones y contribuciones. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones, en el marco de sus competencias, establecerán el régimen de contraprestaciones y la contribución aplicable para la provisión del servicio de internet comunitario fijo, respectivamente."

⁵⁶ Artículo 2.2.26.2.7. del Decreto 1078 de 2015. (adicionado por el artículo 1 del Decreto MinTIC 1079 de 2023). "Reportes de información. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones establecerán, en el marco de sus competencias, los reportes de información que deben realizar los proveedores del servicio de internet comunitario fijo."

tiempos de renovaciones de espectro y una nueva subasta se hacen más que necesarios para seguir aumentando la penetración en el país.

Asimismo, no está de acuerdo con la excepción de la publicidad de los proyectos de regulación de carácter general, pues entienden que dichos proyectos se enriquecen con la participación de los agentes del sector, así como del concepto de abogacía de la competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio. Consideran que los esfuerzos de los operadores no deben estar encaminados al aumento de la velocidad de los usuarios en una estación base específica, sino en cubrir la mayor cantidad de usuarios posibles, con el fin de lograr la meta del gobierno nacional a la disminución de la brecha digital

TELEFÓNICA insiste en que la CRC debe suministrar información que soporte de forma detallada y rigurosa los estudios que soportan cada alternativa propuesta en el documento compartido, en particular para la temática 2. Adicionalmente, debe dar un plazo prudencial que permita realizar las correspondientes validaciones internas con la información histórica propia, para determinar cuál alternativa es la más adecuada para su implementación.

TIGO considera pertinente que la decisión regulatoria de la primera fase no se de en el primer trimestre del 2024 sino que se plantee en una fecha similar a la estimada para la decisión regulatoria de la segunda fase, es decir, que la decisión regulatoria que impacte en la metodología de los valores objetivos de los indicadores de calidad 4G se dé a inicios del 2025, lo anterior por considerar que la metodología crowdsourcing se encuentra en una etapa temprana de implementación en donde ha sido necesario realizar ajustes y se ha requerido un periodo de estabilización. Agrega que incluir el procedimiento de cálculo y el valor objetivo como una excepción a las reglas de publicación de proyectos de regulación podría ser un desacierto, toda vez que se trata de una variable muy importante dentro de la información que se reporta en el régimen de calidad, y dichas modificaciones generan un impacto interno en el operador. Indica que, al no haber espacio para análisis, comentarios, preguntas y respuestas, aumentaría el riesgo de que se presenten distintos entendimientos para la revisión de cumplimiento.

Agrega que quiere llamar la atención para que la información que sea publicada como *Documento de formulación del problema y documento de alternativas regulatorias* contenga información amplia y suficiente de los respectivos análisis que conllevan a entender el problema y la elección de las alternativas regulatorias, en referencia a que en este proyecto se publicó una presentación en vez de un documento, presentación que no contiene un nivel de detalle que permita a los diferentes actores del sector conocer los criterios y condiciones que tuvo en cuenta la Comisión para la escogencia de las posibles alternativas, el análisis que se realizó para llegar a estas, entre otros.

CRC/

Sea lo primero indicar que, de conformidad con las actividades mínimas de implementación que fueron definidas en el artículo 21 de la Resolución CRC 6890 de 2022, es claro que la "[i]mplementación y configuraciones del sistema de medición de Crowdsourcing", a cargo de los PRSTM y el proveedor de Crowdsourcing, debían realizarse hasta antes del 1 de abril de 2023, fecha en la cual, según los artículos 23 y 28, debía iniciarse la recolección de la información a través de la herramienta que contrataran los PRSTM para que de forma efectiva y en cumplimiento de todas las condiciones establecidas en el mismo acto administrativo, comenzara la medición del desempeño de la calidad del servicio de datos móviles a través del método Crowdsourcing. Sin embargo, en respuesta a las peticiones allegadas por los mismos operadores sobre algunas dificultades presentadas durante el

primer trimestre de medición, esta Comisión informó⁵⁷ a todos los PRSTM responsables de la implementación de dicha herramienta que, si bien no se modificó la responsabilidad de iniciar las mediciones a partir del 1 de abril de 2023, la información en la que se fundamentarían los análisis del proyecto regulatorio en cuestión es la aportada por los PRSTM al 15 de julio de 2023. Adicionalmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.1.1.5.⁵⁸ de la Resolución CRC 5050 de 2016, se indica que esta Comisión tiene la potestad de realizar mediciones comparativas de calidad orientadas a reflejar la experiencia objetiva desde los usuarios, con el fin de entregarles información sobre la calidad de los servicios que contratan. Por lo anterior, esta Comisión cuenta con diferentes insumos de información que se estima son suficientes para continuar desarrollando el presente proyecto regulatorio.

Por su parte, en relación con las fases que constituyen esta iniciativa y los objetivos de cada una, la Comisión informa que se ha decidido adelantar este proyecto en dos etapas consecutivas, con el propósito de aplicar la metodología de AIN de manera independiente a cada temática. En efecto, cada una de las etapas de la primera fase que se ha ejecutado hasta este momento, han estado ceñidas a lo establecido en el AIN, toda vez que los documentos y análisis realizados por esta Comisión se han socializado en debida forma, e incluso se han realizado mesas de trabajo, generándose diferentes oportunidades de participación con observaciones y sugerencias por parte de los grupos de valor.

Así las cosas, en observancia tanto de la metodología AIN como del artículo 2.2.13.3.2. del Decreto Único Reglamentario 1078 de 2015, desde el 22 de diciembre de 2023, esta Comisión dispuso de otro espacio de participación, la publicación de la propuesta regulatoria, para que todos los interesados en esta iniciativa presenten observaciones y sugerencias respecto de los análisis que esta Entidad ha realizado. Por consiguiente, no es un entendimiento correcto afirmar que este proyecto regulatorio “continuaría” con la aplicación de las reglas de excepción de publicidad en los términos dispuestos en el Título XI de la Resolución CRC 5050 de 2016, debido a que, como ya se indicó, la primera etapa se desarrollará hasta el término de su fase final. En todo caso, se reitera que la segunda fase del proyecto regulatorio en cuestión tendrá como finalidad hacer una revisión integral de todas las situaciones en las que se exceptúa la aplicación de dichas normas de publicidad definidas en dicho Título XI, así como analizar la pertinencia y necesidad de mantenerlos, modificarlos o incluir algunos adicionales.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con la apreciación de que el aumento de los niveles de calidad de los servicios móviles en Colombia se logre con incentivos a la competencia, esta Comisión recuerda que precisamente las consecuencias del problema identificado están íntimamente relacionadas con la tendencia decreciente que se ha venido observando en el desempeño de la calidad del servicio de datos móviles en el territorio nacional, lo que permite inferir que en el mercado la calidad con la que se proveen los servicios de datos móviles no se ha consolidado como un elemento de la competencia entre los proveedores, generando a su vez una afectación en los beneficios a los usuarios. Es en este contexto que se planteó como objetivo general para este proyecto regulatorio promover el aumento de los niveles de calidad de los servicios móviles 4G en todos los ámbitos geográficos del país, de acuerdo con las capacidades de esta tecnología y las condiciones técnicas para la prestación de dichos

⁵⁷ Mediante comunicación identificada con el Radicado de Salida CRC No. 2023515582.

⁵⁸ Resolución CRC 5050 de 2016. "ARTÍCULO 5.1.1.5. MEDICIONES TÉCNICAS PARA CONOCER LA EXPERIENCIA DEL USUARIO. La CRC podrá realizar mediciones comparativas de calidad (benchmarking) para los servicios de telecomunicaciones prestados a través de redes móviles y redes fijas, orientadas a reflejar la experiencia objetiva desde el punto de vista de los usuarios, con el propósito de entregar al usuario información sobre la calidad de los servicios de telecomunicaciones contratados. (...)".

servicios⁵⁹; lo cual redundaría en un aumento en la competencia entre los operadores enfocado en el atributo de la calidad.

Por todo lo anterior, la CRC informa que se mantienen los hitos propuestos para este proyecto regulatorio indicados en la propuesta de Agenda y, para todos los efectos, las observaciones y sugerencias presentadas dentro del alcance de esta iniciativa y en los diferentes escenarios de participación sectorial que se han dispuesto para ello, fueron tenidos en cuenta en los análisis que fundamentaron la elaboración de la propuesta regulatoria de la primera fase que se publicó en el cuarto trimestre de 2023.

3.3.2. Estudio de plataformas OTT 2024

AMCHAM, CEA y la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico manifiestan que el estudio excede las competencias de la CRC por no tener facultades para regular los proveedores y los servicios OTT, solicitando que sea retirado de la Agenda, y consideran que el estudio podría ser inconveniente para la seguridad jurídica del sector digital, señalando que en el proyecto de Agenda se afirma que los datos que resulten del estudio propuesto “*servirán de insumo para la toma de decisiones en materia de políticas públicas y de regulación sectorial*”. Indican que la intromisión de la CRC en un campo de libre mercado pondría en riesgo el desarrollo de este

AMCHAM y CEA COLOMBIA consideran que las competencias de la CRC se limitan a servicios de telecomunicaciones, postales y televisión, y solo a los que son servicios públicos, por lo que consideran inconveniente que la Comisión realice estudios en mercados digitales y OTT pues interpretan que incluso los estudios deberían estar limitados a las competencias regulatorias.

ASOTIC considera inadecuado que los servicios OTT no hayan sido determinados como sustitutos del servicio de televisión por suscripción, cuando según la Asociación es evidente el rápido crecimiento de estas plataformas y el impacto en el mercado, así como la cancelación de servicios como el de televisión paga por parte de miles de suscriptores.

COMCEL manifiesta que espera que estos estudios sean usados para la toma de decisiones regulatorias, y en su opinión, que a pesar de que la CRC cuenta con evidencias de la fuerte presión competitiva que ejercen los servicios OTT sobre los servicios de comunicaciones tradicionales, no ha trabajado para reducir las asimetrías. Adicionalmente cita aspectos incluidos en el benchmarking internacional de la agenda regulatoria propuesta, en que se menciona una referencia a la posición de dominio que algunas plataformas digitales han adquirido, expresa que por ello resulta imprescindible que se trabaje de forma oportuna para eliminar un tratamiento diferenciado que resulta injustificado y perjudicial para la industria, eliminación que debe realizarse mediante la reducción de las normas a las que se enfrentan los operadores tradicionales, de tal forma que se incentive la inversión. Y finaliza con su llamado a la CRC para que además del estudio formulado, se revise se adopten decisiones de estos frente a los mercados.

TELEFÓNICA respalda la importancia del estudio y pide que se aproveche para dar un debate sobre el *fair share*, ya que mientras los servicios de internet pueden extraer valor de dos lados (usuarios y anunciantes) los servicios de telecomunicaciones están restringidos al cobro al usuario y no de los

⁵⁹ CRC. Documento de formulación del problema. Proyecto “Revisión de las herramientas de mejora continua de la calidad de servicios móviles 4G y análisis de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación”. Junio 2023. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-12/Propuestas/documento-formulacion-excepciones-fase-i.pdf>

proveedores de contenidos, lo que afecta la capacidad de inversión. También pide que se contemplen medidas como el pago a los PRST por tráfico de datos.

TIGO manifiesta que ante la imposibilidad de regular a la mayoría de OTTs, muchos de los cuales tienen sus oficinas centrales fuera del país, reitera su solicitud a efectos de que se tomen medidas tendientes a disminuir las cargas regulatorias e impositivas a los PRST para que se nivelen las condiciones de competencia en el mercado y se equiparen las asimetrías que se presentan respecto de estos frente a las OTT. Y así mismo, considera conveniente revisar cómo usuarios tipo Free Riders o consumidores parásitos, han estado ocupando una gran porción del tráfico de red, pero sin contribuir al pago del espectro o el mantenimiento de la red. Sería importante conocer el comportamiento de estas plataformas en el mercado colombiano a efectos de conocer la situación actual del mismo y en consecuencia la toma de medidas regulatorias.

Considera necesario incluir el tema de la repartición justa (Fair Share) de márgenes entre los participantes de la cadena de valor de la industria de las telecomunicaciones, anotando que en los mercados desarrollados se presenta entonces el dilema regulatorio vigente de cómo mediante intervención regulatoria se distribuye de una manera "justa" la inversión en despliegue, del cual, varios participantes se ven beneficiados, y proporciona en sus comentarios la justificación y alcance de la propuesta, aportando datos y casos de otros países y regiones relacionados con este tema.

CRC/

Frente a la solicitud de **AMCHAM, CEA** y la **Cámara Colombiana de Comercio Electrónico** de no incluir esta iniciativa en la Agenda Regulatoria, se recuerda que, desde el 2016, en el marco de la elaboración de la Hoja de Ruta para abordar los retos y oportunidades de la economía digital en Colombia⁶⁰, se adelantó el primer análisis sobre servicios OTT y se determinó la necesidad del monitoreo de estos con el fin de analizar el comportamiento de los patrones de consumo y preferencias de los usuarios frente a las aplicaciones OTT y su impacto en los servicios de comunicaciones tradicionales. Adicionalmente, la OCDE y el BID han sido enfáticos en que *"para apoyar a los responsables de políticas en el cumplimiento de sus objetivos resulta esencial llevar a cabo evaluaciones periódicas de un ecosistema de las comunicaciones convergente que evoluciona con rapidez"*, y que estos *"necesitan una base empírica sólida sobre la que construir un marco de políticas adaptado a los desafíos que plantea la convergencia"*⁶¹, lo cual incluye un monitoreo de las plataformas OTT en los mercados nacionales, con el fin de elaborar políticas que se ajusten a las situaciones particulares de cada economía⁶². Con lo anterior en mente, y en atención a las recomendaciones expuestas desde el 2018 se llevan a cabo estudios anuales que permiten monitorear la relación existente entre servicios tradicionales de comunicaciones y los prestados a través de plataformas OTT, el cual es el propósito de esta nueva versión del estudio.

Esta iniciativa se encuentra alineada con el pilar de Conocimiento del Ecosistema de la Política de mejora regulatoria de la CRC, en particular en lo respectivo con la realización de estudios y el constante

⁶⁰ CRC. *Hoja de ruta regulatoria para el desarrollo de la economía digital en Colombia*. 2016. [Documento en Línea] Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/hoja-ruta-regulatoria-para-desarrollo-economia-digital-en-colombia>

⁶¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Políticas de banda ancha para América Latina y el Caribe: Un manual para la economía digital*. Cap. 7 "Convergencia". OECD Publishing, Paris, Noviembre, 2016. ISSN: 9789264265356 [en línea]. Disponible en <https://doi.org/10.1787/9789264259027-es>.

⁶² Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). *Communication Regulators of the Future*. OECD Digital Economy Papers No. 333. Octubre, 2022. Pág. 20 ISSN: 20716826 [en línea]. Disponible en https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/communication-regulators-of-the-future_f02209e6-en

Agenda Regulatoria CRC 2024-2025. <i>Documento de respuestas a comentarios.</i>	Cód. Proyecto: 5000-32-7-1	Página 48 de 55	
	Actualizado: 29/12/2023	Revisado por: Planeación Estratégica	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

monitoreo y análisis de la información de los sectores para hacerla disponible a todos los agentes involucrados de forma actualizada⁶³. Adicionalmente, se precisa que la finalidad de esta iniciativa consiste en monitorear los hábitos de consumo de servicios prestados a través de plataformas OTT y su relación con servicios tradicionales, mas no en expedir regulación sobre estos servicios.

Así mismo, frente a lo enunciado por **AMCHAM** y **CEA COLOMBIA** respecto a las competencias de la CRC, es preciso recordar que esta entidad define los mercados relevantes, siguiendo los criterios y condiciones establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016 (entre los cuales se encuentra el análisis de sustituibilidad de la demanda y el análisis de competencia), sobre todos los mercados de los servicios de telecomunicaciones en un ambiente de convergencia tecnológica, por lo cual su competencia no está limitada en la manera en que sugieren los observantes. De igual manera, al ser funciones de la CRC definir, monitorear y adelantar análisis de competencia de los mercados de comunicaciones, la iniciativa propuesta le permite a la Comisión cumplir con sus competencias siguiendo los principios planteados en la Política de Mejora Regulatoria.

Adicionalmente, téngase en cuenta que, dado que la CRC revisa periódicamente los criterios y condiciones para determinar dichos mercados (como lo establece el Artículo 3.1.4.1 del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016), se estaría desconociendo la realidad de la industria si no se tuvieran en cuenta dentro de sus análisis los servicios prestados a través de plataformas OTT y su relación con los servicios de telecomunicaciones tradicionales.

Por otro lado, frente a la observación realizada por **COMCEL** respecto a una presunta evidencia de presiones competitivas generadas por las OTT sobre los servicios de comunicaciones tradicionales, la posición de dominio que ostentarían algunas plataformas digitales y las supuestas asimetrías entre ellas, cabe mencionar que en las versiones anteriores del ejercicio de monitoreo que constituye el propósito del estudio (incluyendo la del año 2023) no se han presentado indicios para afirmar que la tenencia de los servicios de voz y consumo de contenidos audiovisuales prestados a través de plataformas OTT se relacione negativamente con la de los servicios de comunicaciones tradicionales y los prestados a través de plataformas OTT y, en ese sentido, estos servicios se identifican como pertenecientes a mercados diferentes. En todo caso, los resultados de este estudio en 2024 constituirán un insumo importante para seguir monitoreando la evolución de servicios prestados a través de plataformas OTT y su relación con los servicios de comunicaciones tradicionales. Asimismo, frente a la afirmación de **COMCEL** y **TIGO** sobre la existencia de supuestas asimetrías regulatorias, se recuerda que la finalidad de esta iniciativa para 2024 consiste en monitorear los hábitos de consumo de servicios prestados a través de plataformas OTT y su relación con los servicios tradicionales, pero no en generar alternativas regulatorias en este momento frente a ninguno de los dos mercados.

Finalmente, con respecto a la alusión de **TELÉFONICA** y **TIGO** sobre un debate existente en torno a la propuesta de *fair share*, se precisa que la finalidad de la iniciativa comentada es monitorear los hábitos de consumo de servicios prestados a través de plataformas OTT y su relación con servicios tradicionales, no expedir regulación sobre estos servicios, pues esto excedería el alcance del estudio. En todo caso, dado que la CRC conoce de las discusiones que se están llevando a cabo en el mundo frente al tema, y tal como se indica en la respuesta al punto 3.3.7, donde también se sugirió estudiar esta propuesta, este tema será incluido dentro del "*Estudio integral del impacto de los servicios y mercados digitales en los derechos de usuarios y en la competencia en los sectores de telecomunicaciones, postal y audiovisuales*".

⁶³ CRC. Política de Mejora Regulatoria de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Agosto de 2022. [Documento en Línea] Disponible en: <https://www.ccom.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf>

3.3.3. Evaluación ex post del marco regulatorio de la CRC

TIGO considera que dentro del ciclo regulatorio la evaluación *ex-post* del marco regulatorio, es una actividad que debería estar enfocada en los proyectos de mayor impacto para el sector, y por lo tanto, debería centrarse en el procedimiento de evaluación de las medidas que llegaren a aplicarse para aumentar la competencia en el mercado de servicios móviles.

Manifiesta que se debería incluir dentro del análisis ex post los proyectos de: i) Medidas de modificación del régimen de Portabilidad Numérica Móvil de la Resolución CRC 7151 de 2023, para identificar si las medidas expedidas fueron suficientes o si se debe plantear nuevas medidas.; ii) Medidas de modificación que surjan del actual proyecto "Por la cual se adoptan medidas para la promoción de la competencia, se modifican algunas disposiciones de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones" que permita determinar si las medidas tendrán un impacto real en el abuso de la posición de dominio.

Asimismo, resalta la importancia de que antes de abordar nuevas medidas regulatorias ante normas recientemente expedidas, se haga una evaluación ex post que permita determinar la pertinencia de abordar nuevas medidas, en particular en lo relacionado con las medidas que modificaron algunas disposiciones del régimen de calidad para los servicios de telecomunicaciones con la Resolución CRC 6890 de 2022, insumo debería tenerse para poder concluir el proyecto "Revisión de las herramientas de mejora continua de la calidad de servicios móviles 4G y análisis de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación".

CRC/

Es de aclarar, que la evaluación ex post hace parte del ciclo de política regulatoria de la CRC y en tal sentido no es aplicable solamente para algunos proyectos regulatorios, sino que hace parte integral de la aplicación de la metodología de Análisis de Impacto Normativo adelantada por la CRC, tal como se indica en el documento de mejora de política regulatoria de esta Comisión⁶⁴.

En este sentido, la evaluación ex post es una herramienta que se utiliza para cerrar el ciclo de política regulatoria para los casos en que se requiere un análisis particular sobre las decisiones regulatorias tomadas, sin que necesariamente este se realice de manera recurrente por la entidad. Ahora bien, para los casos en que se determina pertinente realizar la evaluación ex post es necesario que transcurra tiempo suficiente para que la medida logre generar impactos en las variables e indicadores de los mercados, de manera que pueda ser observado y cuantificado. Considerando este aspecto, para la mayoría de las evaluaciones ex post se requiere un mínimo de dos años a partir de la decisión regulatoria para poder observar el impacto en las variables de interés, sin que esto indique que el tiempo para todas las evaluaciones deba ser el mismo y no se pueda reducir o ampliar el periodo que se debe esperar para realizar la evaluación.

Teniendo en cuenta lo anterior, no se considera pertinente realizar en el 2024 la evaluación ex post de la Resolución CRC 7151 de 2023 pues no ha transcurrido el tiempo suficiente para evidenciar su impacto en el mercado, lo cual no implica que esta evaluación no vaya a ser realizada en un momento posterior. En adición a la evaluación ex post, es de resaltar que la CRC realiza un constante monitoreo

⁶⁴ Disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/micrositios/mejora-regulatoria>

de las cifras de portabilidad y que como seguimiento a esta norma se estableció la posibilidad de levantar información relacionada con esta materia.

Por otra parte, es importante resaltar que los resultados de las evaluaciones ex post realizadas son considerados en los proyectos regulatorios que adelanta la Comisión. Ejemplo de esto es el hecho de que los resultados de la evaluación ex post de la Resolución CRC 5929 de 2020 hayan servido como insumo para el proyecto regulatorio que culminó con la expedición de la Resolución CRC 7151 de 2023.

Ahora bien, la evaluación ex post de las medidas regulatorias no es un requisito para la expedición de nuevos actos administrativos y en este sentido no es justificación para retrasar la toma de decisiones que el regulador considere pertinentes y que se encuentren debidamente justificadas. Dado lo anterior, es de resaltar que las medidas tomadas en la Resolución CRC 6890 de 2022 terminaron de entrar en vigor en julio de 2023, por lo cual se considera que no ha transcurrido el tiempo suficiente para que los efectos de estas medidas sean observables en el mercado y se pueda realizar la evaluación ex post. Sin embargo, esto no impide que los aspectos relevantes sean estudiados dentro del proyecto regulatorio y, de observarse necesario, se generen intervenciones regulatorias según se considere apropiado.

3.3.4. Sandbox regulatorio convergente de los sectores TIC y Audiovisual

TELEFÓNICA sugiere que los tiempos de cada convocatoria sean más reducidos, y no necesariamente por anualidades, y que estas no sean excluyentes con las fases de experimentación.

ASOTIC reitera que en el proyecto debe: i) haber mayor acompañamiento de CRC a la presentación de proyectos, ii) evaluar si el proceso pudiera hacerse no solo por convocatorias específicas, sino que puedan presentarse proyectos en cualquier momento, con tiempos dados y mayor flexibilidad; iii) orientar a los pequeños operadores en las necesidades que la CRC determina en regiones, zonas rurales y apartadas, conformando así un banco de proyectos.

CRC/

Sobre los tiempos de la convocatoria propuesta por **TELEFÓNICA** y la posibilidad de abrir la convocatoria de Sandbox Regulatorio de forma permanente, como sugiere **ASOTIC**, esta Comisión aclara que con el objetivo de proporcionar un periodo adecuado para que los interesados puedan identificar y preparar propuestas para participar en el Sandbox Regulatorio, permitiéndoles profundizar en este mecanismo alternativo de regulación; y las actividades asociadas a su seguimiento por parte de la entidad⁶⁵, tal como se expuso en el documento de respuestas a comentarios de la Resolución CRC 7243 de 2023⁶⁶ se considera necesario mantener el esquema de cohortes propuesto para asegurar la implementación exitosa del mecanismo alternativo de regulación. Por lo tanto, la CRC continuará planeando y socializando las convocatorias en la medida que ellas se realicen. Por lo demás, la CRC publicará en la página web con la suficiente anticipación, el cronograma con las fases de la convocatoria en el que se establecerán todas las etapas del Sandbox Regulatorio, con el fin de que tanto las empresas postulantes como la CRC puedan llevar a cabo la planeación de las actividades necesarias para cada una de dichas etapas. El acompañamiento a las empresas postulantes se hará dentro de los plazos establecidos en el cronograma propuesto.

⁶⁵ Allen, H. J. (2019). Regulatory sandboxes. *George Washington Law Review*, 87, 579.

⁶⁶ <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/9000-38-2-20>

Agenda Regulatoria CRC 2024-2025. <i>Documento de respuestas a comentarios.</i>	Cód. Proyecto: 5000-32-7-1	Página 51 de 55	
	Actualizado: 29/12/2023	Revisado por: Planeación Estratégica	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

En relación con la propuesta de desarrollar un “banco de proyectos”, en términos de **ASOTIC**, esta Comisión ha considerado que la implementación del Sandbox Regulatorio pretende incrementar la innovación, la inversión y la competencia; disminuir la imprevisibilidad regulatoria y mejorar las relaciones entre regulador y regulado; permitir a las empresas probar y mejorar productos o modelos de negocio novedosos; y acelerar el acceso al mercado para aplicaciones potencialmente beneficiosas socialmente de esas tecnologías. Por lo mismo, este mecanismo le apuesta a que sean los agentes regulados los que le indiquen al regulador en dónde se encuentran esas posibles falencias o potencialidades a explorar, y que desarrollen soluciones innovadoras. En caso de que estas requieran la flexibilización o suspensión temporal de una norma vigente, el regulador podrá hacerlo.

Por lo anterior, no resulta viable que la CRC acompañe la herramienta con un banco de proyectos para su implementación, pues ello desnaturaliza la esencia misma de la herramienta al desvincularla del carácter innovador intrínseco que debe caracterizar a las propuestas que se incluyan en el Sandbox. Lo anterior para no soslayar el hecho, desde la perspectiva de agentes regulados, que los *sandboxes* permiten al regulador entender los impactos de la tecnología, su evolución y su implementación en diferentes sectores productivos, y comprender así los riesgos, beneficios y dificultades que conllevan para los consumidores y regulados operar bajo los marcos normativos vigentes, que pueden facilitar espacios de evolución o, por el contrario, entorpecer la actividad e innovación en las industrias⁶⁷. Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión internamente realiza seguimiento a las ideas y conceptos generales incorporados en cada proyecto que se presente en las diferentes convocatorias como una herramienta de monitoreo y recopilación de los aspectos que el sector considera importante desarrollar.

Finalmente, en cuanto al acompañamiento a operadores pequeños sugerido por **ASOTIC**, se aclara que la CRC efectivamente propende por realizarlo. En particular, en la etapa de preparación antes de la convocatoria de proyectos, la entidad realiza sesiones de socialización y apropiación del mecanismo para que todos los posibles agentes interesados lo entiendan y puedan identificar opciones de participación.

3.3.5. Análisis de tendencias tecnológicas en la evolución de redes móviles de nueva generación

COMCEL manifiesta que es importante que se permita a los PRSTM desplegar con tranquilidad estas nuevas tecnologías, sin imponer medidas prematuras, que impidan el desarrollo tecnológico y la innovación.

TIGO conmina a que la CRC tenga en cuenta que la normatividad debe incentivar la inversión y la creación de nuevas formas de hacer negocios, y no convertirse en una barrera que limite las posibilidades del mercado y de los operadores. Indica que la regulación debe ser lo más flexible posible, permitiendo que el mercado mismo se regule, y no se establezcan normas de carácter general que pueda afectar, ralentizar o detener el desarrollo de todos los casos de uso que permite la tecnología 5G.

CRC/

Frente a los comentarios de **COMCEL** y **TIGO**, la CRC a través del estudio planteado en la propuesta de Agenda precisamente parte de la premisa que el regulador necesita entender más a profundidad

⁶⁷ Alonso Aguilar, Rodrigo Lluesma (2019), Una Introducción al Sandbox Regulatorio. *Actualidad Jurídica*. Vol (53) página 2.

los cambios por venir en las redes móviles y sus implicaciones, para estar a la vanguardia del conocimiento del entorno.

Finalmente, tal como se indicó en el alcance propuesto dado que las nuevas dinámicas que se presentarán a partir de los avances tecnológicos derivados del despliegue de redes como 5G seguramente influenciarán en diferentes dimensiones tales como la de usuarios, calidad de servicios, o neutralidad de red, la CRC no plantea como finalidad la adopción de medidas regulatorias, sino un enfoque de análisis prospectivo en la materia, que le brinde al regulador la visión de futuro que requiere en un entorno de rápida evolución, identificando de manera clara aspectos tales como los nuevos roles de agentes, la evolución de modelos de negocio y el papel que tendría que desempeñar dentro de este contexto.

3.3.6. Simplificación del marco regulatorio 2024

COMCEL considera que esta es una muy buena iniciativa, la cual debe ser permanente. Sin embargo, considera que el ejercicio de simplificación no debe restringirse únicamente al uso del criterio de normas en desuso, sino que también extenderse a normas que no sean costo efectivas. Esto, agrega, por cuanto toda norma para la cual no esté absolutamente demostrado que genera más beneficios que costos debe ser eliminada de forma inmediata de la regulación y, a futuro, para que se introduzca una norma debe verificarse previamente que sus beneficios son mayores que sus costos, so pena de descartarla.

TIGO solicita realizar una modificación sobre el formato T.4.2. Monitoreo de quejas (el cual no permite relacionar de manera conjunta para los servicios de voz y datos, una misma queja de un usuario), de tal manera que se incluya una casilla que permita marcar los servicios afectados, cuando la queja relaciona más de un servicio.

CRC/

En relación con la sugerencia realizada por **COMCEL** sobre ampliar el alcance del proyecto a la revisión desde una perspectiva de costo-efectividad, esta Comisión recuerda que este tipo de análisis dependen estrictamente de la información de costos disponible por parte del sector. Así, la CRC ha aplicado este tipo de metodologías en aquellos proyectos en los que se cuenta con información de manera específica de cada uno de los operadores. Por supuesto, debido a la rigurosidad que exige la aplicación de este tipo de metodologías, esta Comisión ha previsto aplicarlas en iniciativas regulatorias que, además de la información, tengan un alcance temático específico, con el fin de conocer los costos que genera a los regulados, tanto las medidas vigentes, como cualquier adición, modificación o derogatoria que se proponga. Contrario sensu, esta iniciativa de simplificación del marco regulatorio es amplia e integral, no se limita a una temática a estudiar como tal, y está dirigida a conocer todas aquellas medidas regulatorias que hagan parte del marco expedido por la CRC y que hayan perdido su vigencia por enmarcarse en alguno de los siguientes casos: (i) evolución del mercado, (ii) evolución tecnológica, (iii) duplicidad normativa, o (iv) normatividad transitoria.

Finalmente, en lo que tiene que ver con la recomendación realizada por **TIGO**, se indica que se tendrá en cuenta en el marco de dicho proyecto regulatorio y, en todo caso, se recuerda que, en aplicación de la metodología AIN, en cada una de las etapas que se desarrollen, todos los agentes interesados podrán participar aportando observaciones y sugerencias.

3.3.7. Estudio integral del impacto de los servicios y mercados digitales en los derechos de usuarios y en la competencia en los sectores de telecomunicaciones, postal y audiovisuales

AMCHAM, CCIT, CEA, y la CCCE señalan que el estudio excede las competencias de la CRC y solicitan que sea retirado de la Agenda, pues dentro de las funciones asignadas por Ley a la CRC, no se encuentran los “mercados digitales, o de las “tendencias regulatorias de IA”, generaría inseguridad jurídica, y en opinión de la CCIT y la CCCE, la CRC tampoco cuenta con la competencia para realizar los estudios de productos y servicios digitales.

AMCHAM por su parte, considera que la CRC no se encuentra facultada para regular ni estudiar los servicios TIC en general, pues finalmente no todos los servicios del sector son servicios públicos, y que el análisis de mercados más amplios resulta no solo injustificado sino inconveniente, pues una intromisión indebida en dichos otros mercados donde prima la libre empresa, fuera de la competencia de la CRC y dentro de la competencia de otras entidades, tendría efectos negativos en la evolución del mismo y en general, en el desarrollo de la competitividad de Colombia.

ASOMOVIL, con base en el concepto de *Fair Share* y las cifras de la industria, considera que la Agenda Regulatoria CRC 2024-2025 se presenta como una oportunidad estratégica para abordar la adopción de modelos de *Fair Share*, indicando que es vital para garantizar una inversión sostenible y equitativa en la infraestructura de telecomunicaciones, asegurando que todos los generadores de tráfico en la red, especialmente las plataformas de contenido y servicios OTT, aporten de manera justa al desarrollo y mantenimiento de la misma.

COMCEL manifiesta la necesidad que la CRC tenga en cuenta las tendencias internacionales que incluyen como mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante únicamente unos pocos mercados mayoristas⁶⁸. En este sentido, hace un llamado a la CRC a que regule únicamente lo que resulta estrictamente necesario para evitar obstaculizar las dinámicas competitivas de los distintos mercados que componen el sector, y se concentre únicamente en los mercados mayoristas que realmente presenten fallas de mercado que puedan ser resueltas a través de la regulación.

TELEFÓNICA considera esencial acelerar este estudio, que permitirá mayor transparencia y objetividad en la identificación de tendencias en beneficio de los consumidores, para que se publique el 1T de 2025, como está estipulado.

CRC/

El estudio planteado se encuentra alineado con el pilar de Conocimiento del Ecosistema de la Política de Mejora Regulatoria de la CRC⁶⁹, por lo que en relación con las observaciones de **AMCHAM, CCIT, CCCE** y **CEA**, tal como se expuso en las respuestas de los numerales 3.2.1 y 3.3.2 del presente documento en relación con comentarios asociados a plataformas y servicios OTT, no se acoge la petición de eliminarlo de la Agenda Regulatoria. Es de reiterar que la CRC en desarrollo de sus

⁶⁸ La Comisión Europea, que ha reducido la cantidad de mercados sujetos a regulación ex ante, de 18 en el año 2003 a únicamente 2 en la actualidad, ambos siendo mercados mayoristas. Fuente: Documento CRC: “*Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del Mercado minorista Voz Saliente Móvil*”

⁶⁹ CRC. Política de Mejora Regulatoria de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Agosto de 2022. [Documento en Línea] Disponible en: <https://www.ccom.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf>

competencias puede adelantar los análisis que considere pertinentes para analizar las dinámicas de los mercados de servicios que regula, por lo que requiere conocer y entender de forma adecuada las dinámicas del ecosistema digital dentro del cual se encuentran tanto los servicios de telecomunicaciones tradicionales, así como los no regulados, sin que ello represente de manera alguna una “inseguridad jurídica” como lo indicó el comentario.

Ahora bien, dada la observación, y para mayor claridad, se acota el nombre del estudio y se elimina lo referente a tendencias regulatorias de IA, ya que esta tecnología tiene un ámbito de aplicación a todos los sectores de la economía y multiplicidad de desarrollos tecnológicos derivados que ya vienen siendo observados por la CRC desde el “*Monitoreo de tendencias tecnológicas y de consumidor*”⁷⁰ de los últimos años.

En cuanto a la petición de **COMCEL** asociada a regular lo estrictamente necesario e incluso disminuir los mercados sujetos a regulación, se reitera que el Estudio no tiene como finalidad expedir nueva regulación de carácter general, sino contar con un análisis de evolución prospectiva del sector y los retos que esto conllevará.

En relación con el planteamiento de **ASOMÓVIL** y de otros agentes respecto al *fair share*, dado que este es un aspecto que se encuentra en discusión internacional —especialmente en Europa— será incluido dentro del *benchmarking* regulatorio del estudio frente a las aproximaciones que en otras partes del mundo se están adelantando, y empezar a entender su evolución e impactos.

Finalmente, frente a la observación de **TELEFÓNICA**, en efecto los análisis contemplarán la dimensión de los usuarios de servicios dentro del marco de evolución de estos.

3.3.8. Estudio de tendencias para fomentar el despliegue de infraestructura móvil

La **CCIT** sugiere que la CRC lleve a cabo una revisión de las variables que componen el Índice de Favorabilidad al Despliegue de Infraestructura de Telecomunicaciones e incluya alguna que refleje un trato discriminatorio de las Políticas Fiscales de los municipios o distritos del impuesto de alumbrado público a favor de sectores diferentes al de telecomunicaciones.

TELEFÓNICA manifiesta su apoyo a esta iniciativa que consideran fundamental para el desarrollo del sector.

CRC/

En referencia al comentario de **CCIT**, debe mencionarse que la revisión de las variables que componen el Índice de Favorabilidad al Despliegue de Infraestructura de Telecomunicaciones escapa del alcance del estudio propuesto para la Agenda Regulatoria, pues como se mencionó, el mismo versará sobre la identificación y análisis de tendencias de esquemas de compartición de infraestructura activa y de infraestructura de torres de telecomunicaciones. Lo anterior no obsta para que, en el marco de una posible futura revisión de las condiciones bajo las cuales la CRC promociona el despliegue de infraestructura a nivel municipal a través de las administraciones locales, se estudie la pertinencia de revisar el Índice, como es solicitado por **CCIT**.

⁷⁰ Ver última publicación en <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/monitoreo-tendencias-tecnologicas-2022>