

Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022

Planeación Estratégica

Diciembre de 2020

AGENDA REGULATORIA CRC 2021 – 2022

Respuestas a los comentarios realizados al borrador de agenda

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 en materia de comunicaciones, publicada para conocimiento y discusión sectorial el 30 de octubre de 2020.

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

- ASOCIACIÓN BANCARIA Y DE ENTIDADES FINANCIERAS DE COLOMBIA (en adelante **ASOBANCARIA**).
- ASOCIACIÓN DE OPERADORES DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES DE COLOMBIA (en adelante **ASOTIC**).
- ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS Y DE COMUNICACIONES (en adelante **ANDESCO**).
- ASOCIACIÓN NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN (en adelante **ASOMEDIOS**).
- AVANTEL S.A.S. (en adelante **AVANTEL**).
- CÁMARA DE COMERCIO COLOMBO AMERICANA (en adelante **AMCHAM**).
- COLOMBIA MÓVIL S.A. ESP. (en adelante **TIGO**).
- COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. (en adelante **TELEFÓNICA**).
- COMUNICACIÓN CELULAR S.A. – (en adelante **CLARO**).
- EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (en adelante **ETB**).
- PARTNERS COLOMBIA WOM (en adelante **WOM**).
- SBA COMMUNICATIONS CORPORATION (en adelante **SBA**).
- SERVICIOS POSTALES NACIONALES 4-72 (en adelante **4-72**).
- SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (en adelante **SIC**).
- UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA (en adelante **U. EXTERNADO**).

De forma extemporánea se recibieron comentarios de:

- CÁMARA COLOMBIANA DE COMERCIO ELECTRÓNICO (en adelante **CCCE**).
- DIRECTV COLOMBIA LTDA. (en adelante **DIRECTV**).

Para mayor claridad los apartes de cada comunicación se presentan agrupados por temas y de forma resumida. Lo anterior, sin perjuicio de la consulta de los textos completos de cada documento, los cuales se encuentran publicados en la página web de la CRC.

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 2.2.13.3.2. (Publicidad de proyectos de regulaciones) compilatorio del Artículo 9º del Decreto 2696 de 2004.

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 2 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

CONTENIDO

| | |
|--|-----------|
| 1. COMENTARIOS GENERALES – AGENDA REGULATORIA DE LA CRC | 5 |
| 2. COMENTARIOS RECIBIDOS EN LOS ESPACIOS DE SOCIALIZACIÓN | 5 |
| 3. PLANTEAMIENTO DE INICIATIVAS Y ACTIVIDADES 2021 – 2022..... | 7 |
| 3.1. PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA | 7 |
| 3.1.1. Régimen de acceso, uso e interconexión..... | 10 |
| 3.1.2. Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones | 15 |
| 3.1.3. Análisis del mercado de servicios de envíos postales masivos y servicios de valor agregado..... | 16 |
| 3.1.4. Compartición de infraestructura de otros sectores - Fase II | 17 |
| 3.1.5. Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de Voz Saliente Móvil | 18 |
| 3.1.6. Revisión de la Resolución CRC 5107 de 2017 - Condiciones generales para la provisión de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional. | 19 |
| 3.1.7. Revisión de los mercados de servicios fijos..... | 23 |
| 3.1.8. Necesidades regulatorias en radiodifusión sonora | 24 |
| 3.1.9. Revisión del mercado de giros postales y aprovechamiento de la red de giros para promover la inclusión financiera en Colombia | 25 |
| 3.1.10. Despliegue de infraestructura – Acreditación de municipios libres de barreras.. | 25 |
| 3.1.11. Implementación de recursos de identificación..... | 28 |
| 3.2. PROTECCIÓN DE USUARIOS Y AUDIENCIAS..... | 29 |
| 3.2.1. Digitalización del Régimen de Protección a Usuarios | 29 |
| 3.2.2. Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados..... | 32 |
| 3.2.3. Estudio del impacto de los Sistemas de Acceso para personas con Discapacidad Auditiva | 34 |
| 3.2.4. Infancia y medios audiovisuales en Colombia: apropiación, usos y actitudes | 34 |
| 3.2.5. Pedagogía Ciudadana en el Ecosistema Audiovisual..... | 36 |
| 3.3. CALIDAD DE LOS SERVICIOS | 37 |
| 3.3.1. Revisión integral y actualización de indicadores del régimen de calidad de los servicios postales – Fase II | 37 |
| 3.3.2. Medición de calidad como dimensión de la competencia..... | 37 |
| 3.3.3. Implementación del Reglamento Interno de Telecomunicaciones (RITEL) | 38 |

| | |
|---|-----------|
| 3.3.4. Revisión de las metodologías para la medición de parámetros de calidad de servicios móviles y fijos – Fase II | 38 |
| 3.4. INNOVACIÓN | 40 |
| 3.4.1. Implementación del Sandbox Regulatorio | 40 |
| 3.4.2. El rol de los Servicios OTT en un entorno convergente | 42 |
| 3.4.3. Implementación de tecnologías emergentes en la operación de la CRC | 43 |
| 3.4.4. Sandbox Regulatorio para Contenidos Audiovisuales | 44 |
| 3.4.5. Estado de la neutralidad de red en Colombia | 45 |
| 3.4.6. Compilación y simplificación en materia de Televisión | 46 |
| 3.5. EXPLOTACIÓN DE DATOS | 46 |
| 3.5.1. Revisión del Régimen de Reportes de Información | 47 |
| 3.5.2. Revisión del régimen de reporte de información para Contenidos Audiovisuales | 49 |
| 3.5.3. Evaluación ex post del marco regulatorio de la CRC | 50 |
| 3.6. PLURALISMO | 51 |
| 3.6.1. Estudio de Industria Audiovisual en Colombia – Fase II | 52 |
| 3.7. COMENTARIOS SOBRE TEMAS Y PROYECTOS ADICIONALES | 54 |
| 3.7.1. Estudio de elasticidad de los mercados | 54 |
| 3.7.3. Modernización de redes y migración tecnológica | 55 |
| 3.7.4. Definición de medidas tendientes al bloqueo de contenidos considerados ilegales .. | 55 |
| 3.7.5. Medidas regulatorias expedidas por la CRC en el contexto de la pandemia por COVID-19 | 56 |

CONTENIDO

1. COMENTARIOS GENERALES – AGENDA REGULATORIA DE LA CRC

1.1. Sobre la definición de la Agenda Regulatoria

AMCHAM considera relevante el proceso de consulta del Borrador de Agenda Regulatoria ya que permite generar sinergias entre los agentes en beneficio de la industria. de **ASOTIC** y la **SIC** celebran la propuesta regulatoria que busca abordar temas necesarios para el sector, así como la inclusión de las dos nuevas líneas estratégicas: Explotación de datos y Pluralismo informativo. Al respecto, considera que este enfoque permitirá trabajar en una propuesta de formulación normativa alineada con los intereses de los agentes del ecosistema.

CRC/

La inclusión del eje de Explotación de Datos hace parte de la visión y desarrollo estratégico de las actividades misionales que esta Comisión tiene a su cargo. Bajo este enfoque, la CRC reconoce el papel fundamental de los datos para enriquecer los esfuerzos regulatorios y la toma de decisiones basada en evidencia.

Por su parte, el eje estratégico de Pluralismo informativo busca aportar a la convergencia regulatoria y propone proyectos e iniciativas encaminadas a responder a los grupos de valor del sector, con base en normatividad oportuna y precisa para hacer frente a los retos que la Ley 1978 de 2019² asignó a esta Comisión en materia de Contenidos Audiovisuales y protección de audiencias.

2. COMENTARIOS RECIBIDOS EN LOS ESPACIOS DE SOCIALIZACIÓN

Una vez publicado para comentarios del sector el Borrador de Agenda Regulatoria CRC 2021 – 2022, el 17 de noviembre de 2020 la CRC desarrolló espacios de socialización con los distintos grupos de valor y agentes de los sectores de telecomunicaciones, postal y audiovisual, con el fin de discutir la metodología de construcción de la agenda, así como las actividades y proyectos propuestos para su ejecución en 2021. En dicho espacio también se resolvieron inquietudes de los agentes en relación con los plazos y alcances indicativos de las iniciativas propuestas en el Borrador de Agenda Regulatoria.

A continuación, se exponen las principales observaciones manifestadas por los asistentes:

- La modernización de redes móviles en el país sigue siendo una prioridad y por lo tanto algunos agentes consideran que la CRC debería continuar analizando la posibilidad de “limitar” el ingreso de dispositivos 2G al país.

² Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC, se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones.

- Se mencionó que el estudio de OTT³ realizado por la CRC debería tener un alcance más amplio y a juicio de algunos asistentes, las conclusiones parciales son suficientes para motivar una revisión de los mercados relevantes donde los servicios OTT han tenido crecimientos significativos (voz móvil, servicios móviles, entre otros).
- Se sugirió que para el proyecto de Revisión del régimen de Reportes de Información se aplique un análisis de impacto normativo detallado que conlleve a una simplificación normativa de mayor alcance que la resultante del proyecto similar realizado en 2016 (Resolución CRC 5076 de 2016).
- Se sugirió que la revisión de disposiciones en materia de Hurto de Equipos Terminales Móviles conlleve una simplificación más amplia y considere la posibilidad de eliminar las tipologías de control asociadas a la base de datos positiva.

Respecto del comentario de establecer medidas para “limitar” el ingreso de Equipos Terminales Móviles 2G al país, desde distintos proyectos adelantados (Homologación de Equipos Terminales Móviles⁴, y en el estudio de Modernización de redes⁵), la CRC ha tomado una decisión de fondo en la que se establece un monitoreo que permita analizar la evolución de la modernización de redes móviles en Colombia con el fin de evaluar la pertinencia de formular nuevos proyectos regulatorios que acompañen el despliegue de redes en nuevas tecnologías.

En relación con los comentarios restantes expresados en el espacio de socialización, y debido a que los mismos se refieren a temáticas específicas de proyectos en curso, estos han sido tenidos en cuenta por la CRC para enriquecer el análisis, la determinación de alternativas regulatorias y la definición de posibles actos administrativos que puedan expedirse con el fin de atender de fondo estos aspectos.

Por otro lado, la CRC realizó un sondeo en el que participaron 59 agentes del sector, con el objeto de conocer el nivel de interés y la relevancia que dan a las actividades planteadas en la Agenda Regulatoria 2021-2022, así como para conocer otras alternativas a la priorización de actividades del borrador de esta. Los resultados de esta encuesta pueden ser consultados en el capítulo 4 del documento de Agenda Regulatoria que acompaña a esta publicación.

Como conclusión, esta Comisión identifica la importancia que el sector da a temáticas como el Régimen de Acceso, la digitalización del RPU, la implementación del Sandbox Regulatorio, la revisión de Régimen de reportes de información, las disposiciones en materia de Roaming Automático Nacional (RAN) y la simplificación de las medidas de Hurto.

³ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). *Estudio sobre el rol de los servicios Over-the-Top en el sector de comunicaciones en Colombia*. Recuperado de: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/CRC-EstudioOTT-2020-publicar-vf.pdf>

⁴ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). *Revisión del régimen de homologación de equipos terminales*. Recuperado de: [https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20Soporte\(2\).pdf](https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20Soporte(2).pdf)

⁵ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2019). *Redes móviles en Colombia: Análisis y Hoja de Ruta regulatoria para su modernización*. Recuperado de: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento-Modernizacion-redes-moviles-1.pdf>

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 6 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

3. PLANTEAMIENTO DE INICIATIVAS Y ACTIVIDADES 2021 – 2022

3.1. PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA

Los operadores **WOM**, **TELEFÓNICA** y **TIGO** solicitan que este eje estratégico incluya medidas tendientes a atender las distorsiones que, a su juicio, existen en los mercados de servicios móviles (voz y datos) y en los servicios fijos. Sobre esto **WOM** considera necesario que la CRC inicie la discusión respecto de la adopción de nuevas medidas regulatorias tanto particulares, como generales, para reducir los efectos negativos de lo que, en su opinión, es un oligopolio existente entre los tres grandes operadores del país.

Adicionalmente, en lo que respecta a la definición de mercados relevantes, **TELEFÓNICA** considera que la CRC debe revisar la metodología con la cual se adelanta esta actividad, definida mediante la Resolución CRT 2058 de 2009. En particular manifiesta que la metodología usada actualmente por la Comisión requiere actualizaciones y un enfoque más flexible para abordar los análisis de nuevos mercados relevantes caracterizados por el empaquetamiento y a su vez, lo que según este operador, son apalancamientos de posiciones de mercado entre mercados conexos o complementarios. Adicionalmente, **TELEFÓNICA** considera que los resultados de dicha revisión metodológica deberían ser tenidos en cuenta también en los proyectos planteados en el borrador de agenda regulatoria, en particular, en la Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de Voz, y en la Revisión de los mercados de servicios fijos.

Por otra parte, **WOM** señala que la CRC debería considerar la incidencia de algunas decisiones para la definición e identificación del entorno competitivo del sector, aun cuando tengan el carácter particular y concreto, pues tales decisiones repercutirán en la identificación de proyectos regulatorios estratégicos y necesarios para la corrección de fallas de mercado, que según indica la empresa, *"hasta la fecha no han sido remediadas ni con la declaración de posición dominante de CLARO en el mercado susceptible de regulación ex ante de Voz Saliente Móvil, ni con las medidas generales que bajo dicha declaratoria adoptó la CRC"*. Señala la compañía que este punto cobra una mayor relevancia si se tiene en cuenta que la CRC a la fecha no se ha pronunciado de fondo respecto de la presunta dominancia de COMCEL en el mercado susceptible de regulación ex ante de Servicios Móviles. También señalan que existe una imposibilidad de los demás concurrentes para replicar o mejorar las ofertas de **CLARO** en el mercado, temor que se hace explícito si se tiene en cuenta que entre 2015 y 2020, conforme a la información de Colombia TIC, la posición de mercado del operador preponderante no ha sufrido reducciones significativas en los últimos 5 años (4 %).

Así las cosas, **WOM** considera que la CRC debe dar prioridad en su Agenda 2021-2022 a la adopción de las decisiones particulares y concretas pendientes que tienen incidencia directa en las dinámicas del mercado, competencia y oferta de servicios, pero también a las medidas generales y abstractas que considere necesarias para conjurar los efectos negativos de una posición dominante, con los condicionamientos diferenciados a los que haya lugar por esta situación, y así nivelar el campo de juego, particularmente respecto de los operadores entrantes, pequeños operadores y a los OMV. **WOM** indica que la CRC debería considerar la imposición de condiciones asimétricas o diferenciadas, que beneficien la competencia, promuevan la inversión e incentiven el crecimiento de los pequeños operadores, cuenten o no con red.

Finalmente, la **U. EXTERNADO** sugiere que se efectúe una revisión integral de la regulación por mercados proferida en 2009, lo cual en su opinión conducirá a la simplificación de los mercados existentes y podría orientar la actividad regulatoria –particularmente de los mercados que requieren una regulación ex ante, a través de medidas diferenciales para su desarrollo.

CRC/

Respecto de la solicitud de **WOM, TELEFÓNICA y TIGO** de incluir medidas adicionales de promoción de la competencia dentro del eje estratégico que tiene la misma finalidad, se precisa que, una vez la Comisión surtió el proceso de identificación de tendencias y necesidades del sector de comunicaciones en Colombia, analizó los aspectos coyunturales propios de este sector y evaluó las propuestas de priorización y formulación de iniciativas y proyectos que allegaron distintos agentes en los espacios de socialización, concluyendo que las iniciativas que se relacionan en la sección 5 de la Agenda Regulatoria definitiva permiten un nivel de atención suficiente a las inquietudes y necesidades de los agentes del sector, así como identificar problemáticas en los mercados o en la provisión de servicios. Así mismo, en virtud de los enfoques de mejora regulatoria, simplificación y Análisis de Impacto Normativo (AIN), lo que permitirá implementar las medidas necesarias en el nivel de atención que se haya determinado conforme la metodología de priorización adoptada por la CRC para este fin.

En específico, para el caso de los servicios móviles y fijos se encuentran planteadas las siguientes iniciativas para promover mejores condiciones de competencia: (i) Régimen de acceso, uso e interconexión, (ii) Revisión de la Resolución CRC 5107 de 2017, (iii) Observatorio de inversión en telecomunicaciones, (iv) Despliegue de infraestructura, (v) Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de Voz Saliente Móvil, (vi) Revisión de los mercados de servicios fijos y (vii) Compartición de infraestructura de otros sectores.

Es pertinente precisar también que, en los casos en que se implementen medidas generales o particulares, estas serán producto de los análisis adelantados en los respectivos proyectos y estarán sometidas a los procedimientos legales y regulatorios establecidos para su expedición, particularmente aplicando el Análisis de Impacto Normativo en atención a lo establecido por la Ley 1341 de 2009.

Respecto de los comentarios de **TELEFÓNICA** y la **U. EXTERNADO** sobre la revisión de la metodología de definición de mercados relevantes, es pertinente manifestar que los criterios y las condiciones para determinar mercados relevantes y la existencia de posición dominante en los mercados de comunicaciones que se encuentran estipulados en la Resolución CRT 2058 de 2009 compilada en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, son transparentes, rigurosos y generales, de manera que la implementación de nuevas metodologías y herramientas analíticas que se han desarrollado en los últimos años con el propósito de analizar la competencia en los mercados, como las utilizadas en el análisis de ofertas empaquetadas, guardan coherencia y se encuentran dentro del marco general establecido en la mencionada resolución.

En forma complementaria, la CRC ha implementado las mejores prácticas metodológicas en materia de definición de mercados relevantes, análisis de competencia y regulación ex ante. No obstante, para la Comisión es importante identificar nuevas metodologías y herramientas para que a futuro sean utilizadas, considerando los avances tecnológicos que han permitido el rápido desarrollo de novedosos métodos de análisis empírico, cuantitativos y cualitativos; la mayor disponibilidad de datos y facilidades para su

procesamiento; el perfeccionamiento de un amplio conjunto de herramientas de simulación de escenarios y proyección de variables; y adicionalmente aquellas variables que determinan las nuevas dinámicas competitivas en los servicios y mercados de telecomunicaciones y postales.

Es por ello que en agosto de 2020, y en línea con lo planteado en los comentarios, la CRC contrató una consultoría para identificar las mejores prácticas internacionales y elaborar un manual práctico que contenga un conjunto comprensivo, riguroso y de frontera de metodologías y herramientas cuantitativas y cualitativas utilizadas para la definición de mercados relevantes, así como para el desarrollo de análisis de competencia y la identificación de mercados sujetos a regulación ex ante, con aplicación al sector de comunicaciones colombiano, todo lo anterior bajo el marco de los lineamientos establecidos en la Resolución CRT 2058 de 2009. El estudio derivado de la consultoría, así como los resultados de dicha contratación, serán publicados durante el primer semestre de 2021.

Respecto de los señalado por **WOM** sobre: (i) las medidas regulatorias o acciones del regulador hasta ahora implementadas para corregir fallas de mercado en los mercados relacionados con servicios móviles, (ii) la replicabilidad de ofertas de **CLARO** por parte de los demás operadores móviles, y (iii) la posición en el mercado del proveedor **CLARO** en los últimos años, es importante recordar que desde el año 2009 el operador Comcel (**CLARO**) fue identificado como operador con posición de dominio en el mercado "*Voz Saliente Móvil*", para lo cual fue necesario, además de los análisis de participación y concentración de mercado, demostrar que el operador se encontraba en capacidad de fijar condiciones para los usuarios de manera independiente de los demás competidores del mercado, por lo que sin la intervención del regulador, no era posible la existencia de competencia efectiva y por tanto se podía ver afectado el bienestar del usuario. Una de las fallas de mercado identificada en su momento por la CRC, además del poder de mercado ostentado por el agente, estaba relacionada con la combinación de la estrategia de diferenciar precios de llamadas al interior de la red (on-net) y con destino a otras redes (off-net) y al tamaño del operador líder, las cuales generaban una asimetría en las condiciones de competencia entre dicho agente y sus competidores.

A raíz de la posición de dominio evidenciada del citado proveedor, en 2009 la CRC reguló la diferencia máxima que podía cobrar el operador por las llamadas con destino a su propia red y hacia otras redes, exceptuando las promociones, con el propósito de prevenir que el operador pudiera abusar de su posición y fijara precios por fuera del mercado. Luego, en 2012, se estableció que una regla para garantizar que los precios por minuto de voz de las llamadas off-net que cobra el proveedor Comcel a sus usuarios sean siempre menores o iguales al precio por minuto de voz de las llamadas on-net considerando todo tipo de tráfico. Adicionalmente, se dispuso que Comcel debía ofrecer un cargo por terminación de llamadas inferior al establecido en la regulación general, lo que en la práctica hizo que, desde 2013 y hasta comienzos de 2017, Comcel pagara un mayor valor a sus competidores por terminar llamadas en sus redes, frente al valor que dicho proveedor recibía.

Posteriormente, luego de la revisión general del mercado durante los años 2016 y 2017, la CRC adoptó en febrero de 2017 dos iniciativas regulatorias orientadas a promover una mayor competencia en los mercados de servicios móviles (voz, datos y servicios empaquetados): (i) La revisión de mercados de servicios móviles (Resolución CRC 5108 de 2017); y (ii) la revisión de condiciones de Roaming Automático Nacional (Resolución CRC 5107 de 2017). Como resultado de dichas iniciativas se implementaron medidas de carácter general como la actualización del cargo de acceso y condiciones de acceso para que los Operadores Móviles Virtuales-OMV incrementaran su presión competitiva en el mercado. Así mismo, se definieron las condiciones técnicas, económicas y jurídicas para que los operadores pudieran hacer uso de

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 9 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

la instalación esencial de Roaming Automático Nacional. Adicionalmente, se revisaron las condiciones de remuneración del RAN y se plantearon al sector algunas alternativas de intervención con la misma finalidad de promoción de la competencia.

Respecto de la falta de pronunciamiento sobre la presunta dominancia del proveedor Comcel en el mercado de "Servicios Móviles" se indica que la actuación iniciada mediante la Resolución CRC 5110 de 2017 se ha desarrollado con arreglo a los principios que informan las actuaciones administrativas con estricto apego al debido proceso y derecho a la defensa por parte del proveedor Comcel, por lo cual, se han decretado las pruebas pertinentes, conducentes y necesarias para el desarrollo de una actuación administrativa de tal magnitud y complejidad.

En todo caso, debe tenerse en cuenta que las acciones orientadas a promover la competencia en los mercados de telecomunicaciones móviles van más allá de aquellas relacionadas con la posición de un operador en particular, pudiendo contemplar medidas de carácter general que propendan por una prestación de servicios que sean económicamente eficientes y que reflejen altos niveles de calidad. En este sentido, se debe recordar que la CRC ha implementado medidas para promover la competencia como son, entre otras, aquellas que buscan garantizar que los usuarios puedan escoger libremente el operador de su conveniencia, a saber: portabilidad numérica móvil, desbloqueo de bandas de terminales móviles y la eliminación de cláusulas de permanencia mínima.

La implementación de las estrategias regulatorias antes enunciadas ha sido parte de la actividad regulatoria de la Comisión con el propósito de promover la competencia en los mercados de servicios móviles para que, en un entorno de mercado más competitivo, se obtengan los mejores resultados posibles en términos de bienestar del usuario.

Finalmente, frente a la observación de **WOM** donde manifiesta que se debe dar prioridad a la adopción de medidas para conjurar los efectos negativos de una presunta posición dominante, se reitera que tanto las medidas generales como particulares que adopta la CRC, además de estar soportadas en análisis técnicos, cumplen con el marco legal y regulatorio para su expedición. Por tanto, en el 2021 la CRC continuará, a través de las diferentes iniciativas previstas en la Agenda Regulatoria y de las diferentes actividades continuas y actuaciones administrativas, adelantando los esfuerzos necesarios para promover la competencia y la inversión en los diferentes mercados de telecomunicaciones.

3.1.1. Régimen de acceso, uso e interconexión

Los operadores **TELEFÓNICA**, **TIGO**, y **WOM** manifestaron la urgencia y relevancia de este proyecto y señalaron que el mismo se encuentra en proceso de construcción desde el 2017, por lo que instan a la Comisión a priorizar la revisión de este régimen.

De otro lado, **TELEFÓNICA** comenta que espera que la CRC, en el marco de este proyecto, genere incentivos y medidas para la migración a interconexiones en datos, y especialmente para interconexiones en VoLTE. Adicionalmente, **TELEFÓNICA** solicita a la CRC que realice una revisión de este régimen que incluya el desarrollo e implementación de mecanismos expeditos que permitan la interrupción del acceso o uso de las relaciones de interconexión para agentes PCA.

TIGO manifiesta que la revisión debe realizarse teniendo en cuenta las condiciones actuales de mercado, y que en su opinión un cambio drástico en las tarifas podría convertirse en un obstáculo para la reactivación sectorial, así solicita que se revisen las condiciones regulatorias de las relaciones entre los operadores, para que se dé un uso eficiente y adecuado a las redes desplegadas, y considera que el alcance no debe limitarse a proyectar el mercado futuro sin tener en cuenta la situación del mercado en la coyuntura actual. Así mismo, a juicio de **TIGO**, la revisión actual no debería centrarse únicamente en mejorar las condiciones de competencia a través de la entrada de nuevos jugadores, pues manifiesta que ese enfoque en el pasado no ha estimulado a los operadores entrantes a desplegar infraestructura y en cambio podría resultar en un desestímulo a la inversión de los operadores establecidos. Además, según **TIGO** este fenómeno se vería agravado por el hecho de que los operadores entrantes al final lleguen a condiciones de inoperancia o reorganización, generando para aquellos que colocaron las redes a su servicio dificultades para cobrar los pagos adeudados.

Respecto del crecimiento que a futuro podría tener el segmento de conexiones IoT y M2M, **TIGO** manifiesta que la remuneración no fue calculada para este tipo de conexiones, y considera que los modelos actuales de remuneración no aplican para estos usos diferentes por lo que sugiere que se realicen las previsiones respectivas y específicas en la regulación para asegurar que se dé una remuneración efectiva del acceso para estos nuevos servicios que se encontrarían en crecimiento.

Por su parte **ETB** solicita que, en el marco de este proyecto regulatorio, la CRC revise el mecanismo de remuneración Sender Keeps All (SKA) establecido para el tráfico local – local, de tal forma que permita la identificación de tráficos asimétricos. A su juicio el esquema de remuneración SKA genera las siguientes afectaciones: i) un desequilibrio en materia costos de Operación y Mantenimiento para garantizar la terminación adecuada del tráfico asimétrico, ii) Incentiva el enrutamiento fraudulento de otros tipos de tráfico por rutas de tráfico local-local, en la medida que estas rutas no tienen remuneración.

ANDESCO solicita a la Comisión garantizar que dicha revisión no genere medidas que afecten a los operadores respecto de las inversiones que actualmente se vienen realizando, especialmente en el contexto de incertidumbre ante el panorama post Covid-19.

WOM indica que este análisis es indispensable, ya que está en proceso de revisión desde hace más de 3 años. La empresa considera importante que el regulador aborde de manera frontal la revisión integral de este régimen y todo lo relacionado con los procesos que acompañan la entrada de un nuevo operador en Colombia, pues encuentra que, tal como está diseñado actualmente el marco regulatorio, no garantiza un marco de libre competencia que asegure la igualdad en la implementación de las nuevas interconexiones y los tiempos en los cuales los PRSTM ya establecidos están obligados a otorgar ese derecho a la interconexión.

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

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

Señala **WOM** que el país no puede esperar hasta 2022 para adelantar todas las modificaciones y ajustes regulatorios necesarios para avanzar de acuerdo con la tecnología y el sector, pues de hacerlo seguirá siendo un país relegado y desactualizado en el sector de las TIC, con relación al resto del mundo. Para la empresa, el uso de VoLTE será un beneficio para los usuarios solo si las entidades competentes se deciden a regularlo y a hacerlo llegar a todos los ciudadanos, de lo contrario las tecnologías mencionadas serán desaprovechadas y usadas de manera parcial, sin lograr la transformación digital que ya se requiere.

La **SIC** considera importante que se dé continuidad a la revisión y actualización que viene adelantando la CRC al régimen, sobre todo con una visión de simplificación normativa.

Finalmente, **AVANTEL** señala que dicho estudio debió iniciarse desde 2017 y cita que desde dicho año, “se venían adelantando estudios especializados en estos temas por la relevancia y la urgencia que el mismo representaba para el sector”. Por lo anterior, solicita adelantar este proyecto y publicar la resolución a más tardar el primer trimestre de 2021 con el fin de evitar posibles afectaciones a los operadores. Así mismo, recomienda afrontar el caso de interconexiones VoLTE para llamadas VoLTE – VoLTE entre redes diferentes. Lo anterior con el fin de incentivar y masificar el uso de 4G en llamadas sobre LTE, y a su vez, prescindir del acceso y uso de RAN en 2G y 3G. Considera que dichas propuestas están alineadas con las mejores prácticas promovidas por la OCDE y adoptadas internacionalmente en mercados desarrollados.

CRC/

Frente a los comentarios de **TELEFÓNICA** y **TIGO**, en julio de 2020 esta Comisión publicó el documento de formulación del problema y objetivos del proyecto de Revisión del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión⁶, donde se incluye dentro de los objetivos específicos evaluar las alternativas de modificación de las reglas atinentes a las autorizaciones para desconexión del acceso o la interconexión (prohibición general y por impagos) y para la interrupción de tráfico en la interconexión por la realización de mantenimientos y pruebas. De igual forma, tal como está descrito en la citada publicación, con base en los comentarios recibidos por parte de los agentes del sector, se hizo explícita la consecuencia asociada a limitantes en la inversión al no contar con reglas del juego claras y actualizadas con base en las nuevas realidades del mercado. Así las cosas, los aspectos mencionados en esta observación pueden considerarse acogidos.

Sobre el comentario de **WOM**, donde indica que la forma como está diseñado el marco regulatorio, no garantiza un marco de libre competencia que asegure la igualdad en la implementación de las nuevas interconexiones; es importante recordar que en el Capítulo 1 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 se establecen las disposiciones generales del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión;

⁶ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). Revisión de Régimen de Acceso, Uso e Interconexión. Recuperado de <https://cocom.gov.co/es/pagina/revison-regimen-acceso-uso-interconexion>

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 12 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

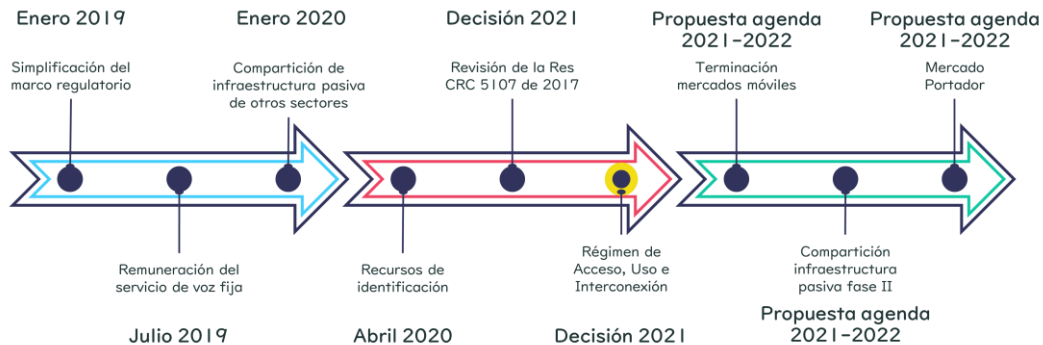
específicamente, en el artículo 4.1.1.3 se consignan los principios y obligaciones del acceso y la interconexión, entre los que se encuentran el trato no discriminatorio con acceso igual - cargo igual (numeral 4.1.1.3.2) y el principio de no restricción (4.1.3.3.9), entre otros. Adicionalmente, el marco regulatorio brinda garantías frente a cualquier situación de conflicto que se presente debido a las relaciones de interconexión establecidas entre operadores, tal como lo establece el artículo 4.13.3.7 de la citada Resolución. Así mismo, respecto de los tiempos en los cuales los PRSTM ya establecidos están obligados a otorgar ese derecho a la interconexión, la regulación ha definido que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones asignatarios directos de numeración de acuerdo con el plan nacional de numeración, aquellos que provean interconexión a otros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y aquellos que dispongan de instalaciones esenciales de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 4.1.5.2.1 del artículo 4.1.5.2 del Capítulo 1 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, deberán contar con una oferta básica de interconexión. Específicamente, dentro del contenido de la OBI (numeral 4.1.6.2.1) se establece que el cronograma de actividades necesarias para habilitar el acceso y/o la interconexión, no podrá ser superior a 30 días. Por lo anterior, la CRC considera que no proceden los comentarios de WOM en este sentido, dado que carecen de elementos que soporten dicha afirmación.

Ahora bien, respecto de los tiempos mencionados por **WOM**, es pertinente recordar que, en octubre de 2018, la CRC publicó el documento de "Política Regulatoria para Acceso e Interconexión", en el que se planteó una hoja de ruta en esta materia. Así mismo, la CRC estipuló una serie de proyectos que componen de manera integral la construcción del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión, dentro de los que se encuentran: i) la revisión de la Resolución CRC 3101 de 2011; ii) el estudio del mercado de Acceso a Internet fijo mayorista; iii) el estudio del mercado Portador; iv) el estudio del mercado de Acceso Móvil Mayorista; v) la revisión de condiciones asociadas a Infraestructura Móvil Pasiva; y vi) el estudio del mercado de terminación fija y móvil mayorista de llamadas de voz y mensajes.

Como parte de la mencionada hoja de ruta se han expedido medidas regulatorias asociadas con la simplificación del marco regulatorio, la remuneración del servicio de voz fija y la compartición de infraestructura pasiva en otros sectores. Por su parte, la propuesta regulatoria asociada al proyecto objeto de este comentario, será publicada en el primer trimestre de 2021, y así mismo se prevé adelantar los proyectos descritos en la presente Agenda Regulatoria, derivados de la mencionada Hoja de Ruta y descritos en la figura presentada a continuación. Por lo anterior, no resulta razonable afirmar, como lo hace **WOM**, que la revisión de las condiciones de Acceso e Interconexión no ha sido asumida de manera frontal.

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 13 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

Diagrama 1. Proyectos regulatorios que fortalecen el Régimen de Acceso, Uso e Interconexión



Fuente: CRC

Ahora bien, respecto del comentario de la **SIC** sobre la importancia de dar continuidad a la revisión y actualización que viene adelantando la CRC al Régimen de acceso, uso e interconexión, es importante mencionar que efectivamente se continuará en 2021 al ejercicio de revisión del régimen de acceso, uso e interconexión que ya cuenta con las observaciones al Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, por parte de los agentes del sector, sobre el documento de árbol del problema y objetivos del proyecto⁷. En este sentido, la CRC continuará con la evaluación de alternativas regulatorias asociadas con este proyecto, y posteriormente, se presentará al sector la correspondiente propuesta regulatoria durante el primer trimestre de 2021.

Por otra parte, respecto de la observación de **ETB** de revisar las condiciones de remuneración para el tráfico Local-Local, es importante tener en cuenta que la CRC ya revisó el mecanismo de remuneración mencionado con ocasión del proyecto desarrollado en 2019 denominado "Revisión del Esquema de Remuneración del Servicio de Voz Fija a Nivel Minorista y Mayorista.". En concreto, desde el documento de formulación de problema⁸ asociado a este proyecto, la Comisión manifestó que «En lo que respecta al capítulo 3 (...) los artículos que no entran en esta revisión están enfocados en la remuneración tanto de las redes fijas como de las móviles, los cuales ya fueron revisados en los proyectos regulatorios "Revisión del Esquema de Remuneración del Servicio de Voz Fija a Nivel Minorista y Mayorista" y "Revisión de los mercados de servicios móviles", respectivamente.». Así las cosas, no se acoge la observación.

Sobre la observación de **TIGO** con relación al segmento de conexiones IoT y M2M, dentro del árbol del problema de este proyecto se determinó que "El Régimen de Acceso e Interconexión existente no responde a las necesidades actuales de interacción entre los Agentes", es una de las causas el surgimiento de nuevos actores en la cadena de valor y nuevos modelos de negocio, así como la evolución tecnológica.

Respecto de los comentarios de **TIGO y AVANTEL**, frente a los plazos de este proyecto, se prevé que esta propuesta sea presentada en el segundo trimestre de 2021.

⁷ <https://crcm.gov.co/uploads/images/files/%C3%81rbol%20del%20problema%20y%20objetivos.pdf>

⁸ <https://crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento-Formulacion-de-Problema.pdf>

Por último, frente a la observación de **AVANTEL** y **WOM**, donde solicitan incluir dentro del alcance del proyecto las condiciones de interconexión VoLTE-VoLTE, se aclara que dicha temática hace parte del alcance indicativo del proyecto.

3.1.2. Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones

La **SIC** destaca la importancia de que todos los agentes interesados tengan acceso a las cifras de inversión calculadas por la CRC, pues comenta que esto ayudará a una mayor comprensión y análisis detallado de la industria.

TELEFÓNICA, sugiere que la inversión en el Observatorio se pueda desagregar entre infraestructura y espectro, para entender de una manera más cercana el objetivo final de la inversión que se realiza para mejorar el servicio de cara al usuario.

Por su parte **TIGO** solicita que la información que pueda ser requerida por la Comisión en desarrollo de este proyecto se obtenga de fuentes que no involucren una mayor carga administrativa y que se obtenga a través de los reportes periódicos ya presentes en la Resolución CRC 5050 de 2016.

CRC/

Frente a lo expuesto por la **SIC**, el Documento de Consulta asociado al Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones publicado en abril de 2020 menciona que, en efecto, la CRC propuso adoptar la solicitud de reporte de información de los indicadores por parte de la UIT y la OCDE para que sea publicada como datos abiertos en sus bases estadísticas por países⁹. En el mismo sentido, frente al comentario de **TELEFÓNICA**, y tal como se menciona en dicho documento, esta Comisión consideró pertinente implementar el indicador de inversión en telecomunicaciones ejecutada por empresas establecido por la UIT; el cual incluye gastos en instalaciones iniciales y en adiciones a instalaciones existentes que serán usadas durante un período prolongado de tiempo, excluyendo gastos en honorarios por licencias de operación y por el uso del espectro radioeléctrico.

Finalmente, respecto del comentario de **TIGO**, en primera instancia se tendrá en cuenta la información actualmente reportada por parte de los PRST, tales como los Estados Financieros y la información reportada a través del Modelo de Separación Contable, así como información allegada en el marco del Régimen de Reporte de Información Periódica. Sin perjuicio de lo anterior, en virtud de las facultades de ley y, siempre que lo requiera, esta Comisión podrá hacer requerimientos de información adicionales, en caso de ser preciso.

⁹ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). *Documento de Consulta Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones*. Recuperado de <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/200428%20Dt%20observatorio%20de%20inversi%C3%B3n.pdf>

3.1.3. Análisis del mercado de servicios de envíos postales masivos y servicios de valor agregado

4-72 solicita a la CRC analizar la posibilidad de incluir dentro de la agenda regulatoria la definición de mercados relevantes de los servicios de correo, atendiendo a que se hace necesaria una aproximación desde sus mercados exclusivos y sus características propias que los distinguen de los servicios de mensajería expresa, condición propia además del proceso de definición de la política postal y regulación del sector, pues uno de los ejercicios principales efectuados con en Plan Integral de Reforma y Desarrollo Postal –PIDEP, es la definición a nivel nacional del mercado total que compone el sector postal y de este cuál parte le corresponde al OPO.

CRC/

Como punto de partida, es pertinente recordar que un mercado relevante está compuesto por *"todos los productos y servicios que son considerados como intercambiables o sustituibles por un consumidor, en el sentido de sus características, su precio, y su uso."* (CRC, 2008).

Ahora bien, como manifestó la CRC en el Documento de Formulación del Problema, publicado en enero de 2020¹⁰, la definición de mercados relevantes llevada a cabo por esta entidad se basa en un análisis riguroso de los usos y hábitos de los usuarios, para lo cual se tomó un producto focal para cada tipo de servicio prestado por los operadores postales y se estudiaron las preferencias de los usuarios que motivan la elección llevada a cabo, con el objetivo de identificar los productos que son considerados por los consumidores como sustitutos. Como consecuencia de este análisis se obtuvieron mercados en los cuales los servicios postales compiten entre sí, como es el caso de los mercados de envíos individuales de documentos de ámbito nacional e internacional, envíos individuales de paquetes de cero a treinta kilogramos de ámbito nacional e internacional y envíos masivos nacionales, en los cuales se encontró que los servicios de mensajería expresa y correo compiten, por lo tanto no es procedente tener un mercado diferente para los servicios prestados por el OPO.

Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión reitera su compromiso con el cumplimiento de sus funciones misionales y, de cara al sector postal, continuará desarrollando la normatividad necesaria en relación con los aspectos técnicos y económicos, en los términos previstos por la ley y que permitan a la Comisión acompañar los retos del sector postal. En esa línea, destaca la CRC que en la Agenda Regulatoria 2021 – 2022 se ha establecido el desarrollo de proyectos para dicho sector, tales como la revisión del mercado de giros postales, el análisis del mercado de envíos postales masivos y servicios de valor agregado y la revisión integral y actualización de indicadores del régimen de calidad de los servicios postales.

¹⁰ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). *Documento de respuesta a comentarios - Revisión de la definición de los mercados relevantes en el sector postal*. Recuperado de <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/200122%20Doc%20Respuesta%20Comentarios%20MR%20Postales-Publicaci%C3%B3n.pdf>

3.1.4. Compartición de infraestructura de otros sectores - Fase II

TIGO solicita que la propuesta a desarrollar durante el año 2021 cuente desde el inicio con la participación de los PRSTM, con el fin que las decisiones incluyan los análisis y las observaciones de todos los actores involucrados en la compartición de infraestructura del sector que sea objeto de estudio (vial, transporte, alumbrado público, entre otros). Señala además que las nuevas tecnologías requerirán de nuevas infraestructuras para su despliegue por lo que solicita que se incluya dentro del alcance a nuevos actores como los concesionarios viales y los administradores de sistemas de transporte masivo.

La **SIC**, por su parte manifiesta la importancia de analizar otros sectores para la compartición de infraestructura susceptible de ser utilizada en el sector TIC, de manera que se puedan prestar más y mejores servicios a los usuarios.

ANDESCO considera que el estudio de las condiciones de compartición de estos sectores debería aplicar una metodología de costeo única, similar a la que se utilizó para el sector de energía eléctrica, y al igual que **AVANTEL**, manifiesta que es importante fortalecer la compartición en el sector de telecomunicaciones. **AVANTEL** también considera que la regulación debe establecer reglas claras para que los operadores dominantes compartan su infraestructura con los operadores entrantes. Lo anterior especialmente desde el punto de vista de la implementación de redes 5G donde se requieren rápidos despliegues y una mayor densidad de redes, además del fortalecimiento de las redes y promoción de 4G.

Por su parte **WOM** señala que se deberían revisar las condiciones de compartición de infraestructura pasiva en condiciones de competencia, teniendo en cuenta que el mismo Comcel lanzó recientemente el servicio *CLARO Share*, lo que puede acarrear conductas desleales de negación de espacio en torre a sus propios y directos competidores.

CRC/

Frente al comentario de **TIGO** se acoge la observación y se reitera que, si bien será necesario detallar dentro del alcance del proyecto cuales de las infraestructuras mencionadas en el comentario harán parte de esta fase, el objetivo es definir las condiciones en las cuales sean utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones y por lo tanto, en cumplimiento de la metodología de AIN la CRC adelantará las acciones necesarias para buscar involucrar estos nuevos actores desde las primeras etapas de definición del problema.

Respecto de los comentarios de **ANDESCO**, **AVANTEL** y **WOM**, en línea con lo manifestado por la **SIC** y como se mencionó en el documento de respuestas a comentarios sobre la *"Revisión de las condiciones de compartición de infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones bajo un esquema de costos eficientes"*, publicado en enero de 2020¹¹, el propósito de

¹¹ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). *Revisión de las condiciones de compartición de infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones bajo un esquema de costos eficientes - Documento de respuesta a comentarios*. Recuperado de: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento-respuestas-comparticion-infraestructura.pdf>

dicho proyecto es establecer las condiciones sobre otros sectores, conforme la competencia prevista en el numeral 5 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, para definir las condiciones en las cuales sean utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones¹². Así las cosas, si bien el enfoque principal del proyecto será el de compartición con otros sectores, se acoge la observación y el proyecto también incluirá dentro de su alcance algunas de las condiciones de compartición de infraestructura del mismo sector TIC, e incluso del sector eléctrico. Este alcance será acotado en las fases iniciales del proyecto regulatorio.

3.1.5. Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de Voz Saliente Móvil

WOM considera que es necesario que, previo a la adopción de las medidas regulatorias generales de intervención tarifaria, la CRC adelante una revisión exhaustiva del mercado relevante susceptible de regulación ex ante de Voz Saliente Móvil para ratificar que aún persiste la falla de mercado sobre la cual se declaró dominante a Comcel, y que se requiere la adopción de nuevas y diferenciadas medidas que permitan condiciones más equitativas de competencia para los demás agentes del mercado de telecomunicaciones y eviten que dicha posición se extienda a otros sectores vigilados por la CRC, como el de servicios fijos, o más recientemente el sector postal.

Indican que, teniendo en cuenta que lo que se busca es revisar los esquemas de remuneración del servicio móvil, es indispensable que cualquier intervención de la CRC sobre las tarifas aplicables a operadores establecidos esté precedida por estudios donde se documente, sustente públicamente y garantice la metodología, análisis, acciones y conclusiones sobre la firmeza de los beneficios a los que por ministerio de la asignación de espectro radioeléctrico de 2019 y de la regulación vigente, consideran que tiene derecho **WOM** en su calidad de operador entrante.

Sobre la revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de Voz Saliente Móvil, **TELEFÓNICA** comenta que, si bien esta Comisión revisó los mercados móviles en 2017, los valores allí calculados resultan obsoletos cuatro años después, por lo que sostiene que la CRC se encuentra en mora de revisar estas remuneraciones y sugiere que dicha revisión se efectúe en el marco del proyecto de "Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de Voz Saliente Móvil".

Finalmente, **CLARO** estima pertinente revisar la exclusión del mercado relevante de voz saliente móvil, de los mercados susceptibles de regulación ex ante, considerando las tendencias internacionales, el nivel de madurez del mercado, la cantidad de operadores que concurren al mismo y la presencia relevante y creciente de nuevos operadores que ofrecen sus servicios sobre plataformas digitales, que comienzan a operar como sustitutos del servicio tradicional de voz, tal como en el caso de WhatsApp.

¹² Artículo 22, núm. 5 «Definir las condiciones en las cuales sean utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, bajo un esquema de costos eficientes».

CRC/

Frente a los comentarios de **WOM**, **TELEFÓNICA** y **CLARO** y como se manifestó en el Borrador de Agenda Regulatoria, considerando que desde la última revisión del mercado de voz saliente móvil realizada durante los años 2016 y 2017, la oferta de los servicios asociados con dicho mercado ha evolucionado hacia planes con capacidades ilimitadas de voz y tasación del consumo en segundos. A su vez, la dinámica de consumo de estos servicios también ha sufrido importantes transformaciones, asociadas al uso de aplicaciones de mensajería y otras formas de comunicación, así como la perspectiva de sustitución que los servicios VoLTE pueden ofrecer. Por lo anterior, el proyecto en mención contempla tanto la revisión del modelo de remuneración que aplica actualmente a este tipo de tráfico, como la revisión de las condiciones de competencia del Mercado Minorista de Voz Saliente Móvil, con el fin de determinar si el referido mercado debe continuar como mercado sujeto a regulación ex ante o si esta condición se debe modificar.

Respecto del comentario de **WOM** sobre la necesidad de que la CRC adelante una revisión exhaustiva del mercado relevante susceptible de regulación ex ante de Voz Saliente Móvil, la CRC adelantará acciones tendientes a promover la competencia en los mercados de comunicaciones.

Sobre el comentario de **WOM** frente a la necesidad de que la CRC adelante estudios que precedan cualquier intervención sobre las tarifas aplicables a operadores establecidos, es importante recordar que, tal como se aclara a lo largo de este documento, por disposición legal las iniciativas regulatorias desarrolladas por la CRC, se desarrollan en el marco del Análisis de Impacto Normativo en donde se consideran etapas de Identificación del Problema, Análisis de alternativas regulatorias, Evaluación y comparación de opciones y Análisis de Resultados de las medidas. Esta metodología considera también la socialización a los actores interesados en cada una de estas etapas, por cuanto se garantiza la participación de **WOM** en el desarrollo de este y todos los proyectos regulatorios que tengan incidencia sobre este operador y los demás PRST.

Finalmente, respecto del comentario de **WOM** sobre la necesidad de revisar las condiciones de compartición de infraestructura pasiva, amablemente se remite al lector a la sección 3.1.4 de este documento.

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

WOM considera que el objetivo de este proyecto regulatorio tiene un alcance limitado por la propia CRC que a su juicio resuelve de fondo, la creciente discrepancia entre los valores mayoristas regulados para la instalación de RAN (tanto para operadores establecidos, como para entrantes) y las realidades de mercado, pues indica que existen tarifas minoristas para los servicios móviles de voz y datos por debajo de los umbrales de remuneración regulada, lo que traería consigo beneficios para los operadores con economías de escala ya afianzadas. Mencionan que en otra intervención parcial de la regulación asociada a RAN, la CRC ya había advertido la necesidad de profundizar en los análisis que permitieran determinar el estado del proceso de comoditización del servicio de voz móvil y su relación con la regulación de RAN, así como monitorear el aumento del tráfico de RAN frente a la reducción en los cargos de RAN libremente negociados entre operadores.

Así mismo, en opinión de **WOM**, sería inconveniente entrar a analizar y decidir de fondo respecto del esquema de remuneración por el acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional, y los valores de cargos de acceso a redes móviles, pues a su juicio, las intervenciones serían tendientes a la reducción tarifaria, beneficiando a los operadores establecidos mientras que los operadores entrantes podrían ver reducidas sus utilidades y los incentivos a la inversión.

Por otra parte, **WOM** considera corto el tiempo estimado por la CRC para la publicación de una propuesta a finales del presente año y la adopción de una decisión a finales del primer trimestre de 2021, pues no permitiría considerar a profundidad los comentarios remitidos por los diferentes operadores a la definición del problema en uno u otro sentido, que, según la empresa, evidenciaban la necesidad de ampliar el alcance del proyecto y solicitaban involucrar aspectos como la revisión de la regulación de RAN aplicable a operadores entrantes, la inseguridad jurídica que representa la modificación recurrente de las sendas decrecientes de remuneración y la vigencia y prospectiva del modelo de costos "Empresa Eficiente Móvil" como referencia para la determinación de los valores guía de dichas sendas.

WOM señala además que los operadores establecidos han propuesto alternativas regulatorias que involucrarían la remuneración de operadores entrantes, por lo que considera "necesario e ineludible" que la CRC, realice dentro de este proyecto un análisis sobre las repercusiones indirectas que tendría para los operadores entrantes la modificación de las condiciones de remuneración por la instalación esencial de RAN entre establecidos.

Indican que en este escenario de mercado, donde adicionalmente persiste una alta concentración, cualquier modificación de las condiciones remuneratorias para el RAN entre establecidos que privilegie los ingresos o el tráfico de alguno de ellos, tiene la potencialidad de afectar las condiciones de competencia para aquellos operadores entrantes que deberán incurrir en costos fijos irrecuperables para desplegar sus redes, al mismo tiempo que deberán mantenerse competitivos planteando y contestando una agresiva oferta comercial minorista.

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

Por otra parte, **TELEFÓNICA** comenta que la CRC debe analizar con detalle la propuesta regulatoria para que no se interponga a los objetivos de otros proyectos en curso, como por ejemplo el régimen de interconexión, o la decisión que tome en la actuación administrativa sobre dominancia en el mercado de servicios móviles, dentro de la que se han planteado medidas a imponer al operador dominante relacionadas con la remuneración por el RAN en su red.

Adicionalmente, **TELEFÓNICA** sostiene que, si bien en la agenda sometida a consideración del sector se plantea la publicación en los próximos meses de la propuesta regulatoria y su implementación en el primer trimestre de 2021, esta Comisión debería considerar realizar una discusión más amplia de la propuesta regulatoria, dado que se debe analizar su impacto en el mercado, así como sobre otros proyectos en curso,

con lo cual solicitan que en la agenda se mueva la implementación regulatoria de este proyecto al segundo trimestre de 2021.

El operador **TIGO** manifiesta que la modificación en la estructura de costos adoptada a través de la Resolución CRC 5827 de 2019 en su opinión, desdibuja los planes de negocio que habían sido estructurados por los operadores de redes móviles – OMR, y considera que los operadores entrantes deberían tener cargos de acceso mayores a los costos de interconexión pues a su juicio, el modelo actual crearía incentivos a utilizar infraestructura de otras firmas y no realizar inversiones. Así mismo, para **TIGO** la creación de incentivos a la inversión hace necesario que los beneficios de los operadores entrantes se reduzcan de 5 a 3 años. También manifiesta que de los escenarios planteados dentro de la consulta pública¹³ el más conveniente es aquel en que las reglas aplicables al acceso a la instalación de RAN para los servicios de voz y datos se mantengan sin modificaciones.

Adicionalmente, el operador **TIGO** solicita que, dentro de las consideraciones para la determinación de los costos de remuneración, se tengan en cuenta las inversiones realizadas por parte de los operadores para la modernización de las redes y mayor despliegue de cobertura. Así mismo, reitera que a su juicio para el servicio de RAN la senda debería terminar en 2022 sin que existan prorrogas a la misma y que la tarifa regulada para operadores entrantes debe ser revaluada.

ETB y **AVANTEL** consideran que se requiere de manera urgente ajustar las tarifas actuales en el acceso mayorista, considerando la situación del mercado, las diferencias entre sus actores, así como implicaciones de tipo técnico y operativo. Lo anterior teniendo en cuenta además los costos asociados al uso de instalaciones RAN para voz y datos, con el fin de evitar la reducción en las inversiones para la expansión en redes móviles de alta velocidad y adicionalmente evitar el incremento de la posición de dominio por parte de los operadores establecidos.

Así mismo **AVANTEL** solicita que se igualen los cargos de acceso y RAN y que, para la fijación de la remuneración del roaming de voz, se prescinda de la propuesta de senda decreciente en el tiempo para alcanzar en el mediano plazo el valor de costos incrementales. En lugar de la senda mencionada, plantea establecer un valor constante correspondiente al último valor de la senda para las tarifas de roaming tanto para el tráfico entrante como para el saliente, sustentando lo anterior en aspectos tales como la obligación de pagar por el uso de la instalación esencial así como el derecho a recibir cargos de acceso como remuneración por el uso de su red para la terminación de llamadas en sus usuarios, y asumiendo que, el servicio de voz se ubica en la Etapa III del ciclo de vida, en la sub fase de decaimiento, en la que la regulación pasa a ser irrelevante para los agentes regulados del mercado.

Con ello, **AVANTEL** estima conveniente establecer una regulación adecuada de cara al acceso a la infraestructura en condiciones competitivas, a precios asequibles y con calidad de los servicios de voz y datos de alta velocidad en beneficio de los usuarios, y así mismo, evitar barreras evidentes para la entrada de nuevos proveedores y una mayor concentración del mercado.

¹³ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). Revisión de las condiciones de remuneración del Roaming Automático Nacional objetivos y alternativas. Recuperado de: <https://crcom.gov.co/uploads/imaes/files/Documento%20de%20Objetivos%20y%20Alternativas.pdf>

Por su parte, **CLARO** reitera los comentarios presentados para este proyecto regulatorio, asociados con la recuperación de RAN como instalación esencial, restringir su tarifa regulada a municipios de menos de 10.000 habitantes y para el resto utilizar una tarifa negociada, promoviendo además un esquema de remuneración que refleje las necesidades particulares de cada relación de acceso. Lo anterior con el fin de incentivar la inversión de todos los operadores.

CRC/

Frente a los comentarios de **WOM** y **TELEFÓNICA** sobre los plazos y espacios para la discusión del citado proyecto, tal como se mencionó en el Borrador de Agenda Regulatoria, la CRC publicó el 16 de enero de 2020 el documento de Formulación del Problema y fue objeto de discusión y socialización en mesa de trabajo con agentes del sector el 15 de enero de 2020¹⁴. Por su parte, y con el mismo fin, fue publicado el día 17 de julio de 2020 el documento de Revisión de las Condiciones de Remuneración de RAN¹⁵, describiendo los objetivos del proyecto y las posibles alternativas regulatorias sobre la materia. Por tanto, conforme a la metodología de Análisis de Impacto Normativo, esta Comisión ha surtido los pasos de publicación y comentarios, aplicando la consulta pública en todas sus etapas.

De otro lado, en atención a los comentarios de **TIGO** sobre la modificación en la estructura de costos adoptada a través de la Resolución CRC 5827 de 2019, es pertinente mencionar que los mismos son específicos y propios del proyecto regulatorio en mención y, de hecho, han sido presentados por los agentes del sector, en el marco de dicho proyecto. Por lo tanto, la pertinencia y análisis de estos han sido revisados al interior del proyecto y serán atendidos según corresponde. En ese sentido, la invitación a **TIGO** es a presentar sus comentarios adicionales con base en la respectiva propuesta regulatoria, una vez la misma sea publicada.

En atención a los comentarios de **AVANTEL**, **ETB** y **CLARO**, es importante recordar que la CRC ya adelantó un trabajo de definición de alternativas regulatorias que, como se mencionó previamente, fueron publicadas para consideración y comentarios del sector y cuya evaluación se llevará a cabo en desarrollo del AIN con el fin de seleccionar la opción regulatoria que resulte más adecuada para atender las problemáticas identificadas. Tanto los documentos como los comentarios recibidos sobre los mismos están publicados en el sitio web del proyecto regulatorio¹⁶. Así mismo, se aclara que los comentarios serán objeto de análisis para la elaboración de la propuesta regulatoria, la cual será publicada y se abrirá el espacio para que los agentes interesados remitan sus observaciones sobre las condiciones propuestas para la remuneración de RAN entre operadores establecidos.

Así las cosas, surtidas las etapas de publicación del documento de Formulación del Problema, del documento de Objetivos y Alternativas y, una vez publicada la Propuesta Regulatoria con sus respectivos comentarios, esta Comisión procederá a expedir la regulación en los tiempos previstos por la Agenda Regulatoria CRC 2021-2022.

¹⁴ Presentación al sector en la mesa de trabajo para discusión de la Formulación del Problema. Disponible en: <https://crcm.gov.co/uploads/images/files/formulacion-problema-ran-prstm-consulta.pdf>

¹⁵ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). *Documento de Revisión de las condiciones de remuneración del Roaming Automático Nacional. Objetivos y alternativas*. Recuperado de: <https://crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20de%20Objetivos%20y%20Alternativas.pdf>

¹⁶ <https://crcm.gov.co/es/pagina/revison-resolucion-crc-5107-2017>

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 22 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

Ahora bien, es importante recordar que el objetivo del proyecto regulatorio, tal como se presentó en el documento de Objetivos y Alternativas, ya considera la revisión de las condiciones remuneratorias definidas para el uso de la instalación de Roaming Automático Nacional por parte de los operadores establecidos. En este sentido, el proyecto está delimitado a revisar las condiciones de remuneración del acceso a RAN por parte de dichos operadores y por tanto, como ya se ha explicado, el proyecto no aborda las condiciones de remuneración para operadores entrantes.

Por otra parte, con respecto al comentario relacionado con alternativas que desincentiven el uso de RAN, tal como el uso de VoLTE, se recuerda que las mismas están siendo consideradas dentro del proyecto de Régimen de Acceso Uso e Interconexión, tal como se describe en las respuestas a comentarios incluidas en el numeral 3.1.1 del presente documento.

Frente al comentario de **TELEFÓNICA** sobre la posibilidad de que se interpongan los objetivos de este proyecto regulatorio con los de otros proyectos en curso (régimen de acceso e interconexión o las decisiones de dominancia en el mercado de servicios móviles), se aclara que dicha previsión ha sido tenida en cuenta por la Comisión dentro de los proyectos regulatorios correspondientes con el fin de delimitar alcances diferenciados en cada proyecto normativo.

Finalmente, frente a los comentarios de **WOM, TIGO y AVANTEL** en relación con la necesidad existente de analizar el estado de comoditización de la voz móvil, estructuras de costos y ajustes a las tarifas mayoristas; es importante anotar que dichos comentarios son específicos del proyecto de Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de voz saliente móvil; por cuanto serán tenidos en cuenta en el desarrollo de este proyecto y además, este contará con los espacios de publicación, comentarios y discusión propios de cada proyecto regulatorio adelantado por la CRC.

3.1.7. Revisión de los mercados de servicios fijos

TELEFÓNICA manifiesta que debe reconocerse la importancia estratégica de la conectividad de banda ancha fija de alta velocidad y que debe darse prioridad al horizonte de largo plazo que las inversiones en esta infraestructura exigen. Así, **TELEFÓNICA** recomienda que el mejor esquema mayorista es promover la coinversión y los libres acuerdos comerciales, así como imponer reglas generales de compartición y acceso, pero manteniendo la libertad tarifaria, salvo para operadores que sean declarados dominantes en los mercados de telecomunicaciones, caso en el cual la CRC debería desplegar las medidas necesarias para poner fin a la dominancia.

ETB advierte la necesidad de promover, incentivar y fomentar el despliegue de fibra óptica, y señala que esta infraestructura es un insumo fundamental para el cierre de la brecha digital y para la modernización de las redes de comunicaciones en el país. Así, indica además que, en su opinión, el mejor escenario para los mercados mayoristas de servicios fijos es la desregulación y posibilidad de que los operadores se autorregulen y menciona que el mercado de servicios fijos aún está en crecimiento, por lo que no sería conveniente la imposición de medidas regulatorias excesivas que puedan obstaculizar su desarrollo.

CRC/

Respecto de los comentarios de **TELEFÓNICA** y **ETB** es importante mencionar que el desarrollo del proyecto de Revisión de los Mercados de Servicios Fijos se desarrollará en dos fases, la primera de las cuales incluye la revisión de mercados relevantes, tanto mayoristas como minoristas, mientras que en la segunda se realizará un análisis de competencia sobre los mercados resultantes de la primera fase. Tanto la revisión de mercados relevantes como el análisis de competencia entregarán los elementos y soportes necesarios para determinar las necesidades de regulación en esta materia. Así, esta y otras observaciones que formulen los agentes del sector en el marco de los espacios de socialización serán consideradas en el proceso de definición y selección de alternativas regulatorias durante la segunda fase del proyecto.

3.1.8. Necesidades regulatorias en radiodifusión sonora

ASOMEDIOS celebra que la Comisión tenga como proyecto realizar un diagnóstico del sector de radiodifusión sonora en el país. Para la asociación, este ha sido uno de los sectores TIC con menor intervención en los últimos años y por tanto considera que este estudio permitirá identificar las posibles necesidades para fomentar su desarrollo de cara a los cambios tecnológicos y de modelo de negocio de la publicidad que han generado impactos en este. La asociación considera que el diagnóstico debe tener en cuenta la realidad de la radiodifusión sonora antes y después de la pandemia y, por supuesto, la dinámica de cambio que han generado las plataformas digitales, en especial frente a la inversión publicitaria, principal sustento de la radiodifusión sonora. También manifiesta importante que el diagnóstico incluya un análisis sobre equipos terminales, el costo promedio y facilidad para conseguirlos, porque este punto hace parte del ciclo de producción-consumo del servicio de radio.

Por su parte, **AMCHAM** y **DIRECTV** consideran indispensable que la autoridad incluya en su análisis del mercado de radiodifusión sonora, las presiones competitivas que se generan por la posición de dominio que ostentan las SGC en uno de los insumos para la generación de contenido radial: los derechos patrimoniales de autor de comunicación pública. En este punto, la sugerencia de **DIRECTV** apunta a la inclusión de las dinámicas competitivas de estos actores en el análisis que realice la CRC del funcionamiento de la industria radial; todo lo anterior bajo el entendido de que la CRC es una autoridad convergente que busca tener una visión holística de los escenarios que son de su competencia.

CRC/

Frente a los comentarios de **ASOMEDIOS**, **AMCHAM** y **DIRECTV** tal como se menciona en la Agenda Regulatoria que acompaña este documento, la CRC es consciente de la necesidad de realizar el diagnóstico correspondiente, atendiendo la realidad no sólo producto de la evolución de mercado y tecnológica, sino también a la situación coyuntural provocada por la pandemia de COVID-19. En este sentido, dichas consideraciones serán tenidas en cuenta dentro de los análisis a realizar.

3.1.9. Revisión del mercado de giros postales y aprovechamiento de la red de giros para promover la inclusión financiera en Colombia

La **SIC** indica que deben adoptarse iniciativas que faciliten el uso de los servicios postales y la red de giros, a efectos de promover el comercio electrónico y la inclusión financiera.

CRC/

Sobre el comentario de la **SIC**, cabe destacar que el mismo se enmarca completamente dentro del propósito del proyecto "Revisión del mercado de giros postales y aprovechamiento de la red de giros para promover la inclusión financiera en Colombia" incluido en la Agenda Regulatoria que acompaña este documento, pues precisamente a través del mismo se pretende dinamizar el mercado de giros postales con una revisión que brinde herramientas para facilitar la toma de decisiones encaminadas a mejorar la calidad y el bienestar los usuarios.

3.1.10. Despliegue de infraestructura – Acreditación de municipios libres de barreras

WOM señala que las medidas tomadas por la Comisión durante el 2020 permiten continuar con la tarea de llegar con servicios de telecomunicaciones a los diferentes municipios y a la población que aún no cuenta con estos servicios esenciales en sus comunidades. Sin embargo, considera que se requiere seguir buscando el apoyo y acompañamiento de las autoridades en especial en municipios pequeños y zonas rurales para poder garantizar el despliegue de infraestructura necesaria para cumplir con las expectativas de este proceso.

Para **WOM**, la participación y conocimiento de la importancia de estos desarrollos puede apalancar y fortalecer la innovación, el despliegue y demás procedimientos indispensables para la implementación de las nuevas tecnologías a nivel nacional, dado que bajo las condiciones actuales resultará compleja la asignación y el uso de espectro que pueda ser otorgado a los participantes en este proceso. Considera además que este tipo de dificultades o barreras "han afectado significativamente el despliegue de redes de 4G y tecnologías móviles anteriores en Colombia. Este es un tema que debe ser revisado, pues es una de las condiciones habilitadoras de 5G que mayor impacto puede tener en el éxito de la adopción de esta nueva tecnología. Este tema es especialmente complicado de manejar en centros históricos en donde se encuentran muy pocos sitios disponibles para instalación y la apariencia estética debe ser preservada. Así mismo, las zonas de reserva ambiental también representan un reto a la hora de expedir permisos de despliegue de infraestructura."

Así, **WOM** manifiesta un gran interés por este proyecto como parte de las necesidades de permitir el rápido crecimiento del despliegue de redes de telecomunicaciones, pero considera importante incluir dentro de la revisión y análisis a los entes territoriales, que se han convertido, a su juicio en los actores de mayores barreras desde el punto de vista normativo y de políticas de ordenamiento territorial. Considera también que la regulación vigente para despliegue de infraestructura móvil no está unificada a nivel nacional, lo que impide un despliegue oportuno y predecible, y cada municipalidad maneja reglas

diferentes, e insisten en que esta unificación debería originarse desde una fuente legal o incluso en el desarrollo e implementación del Plan Nacional de Desarrollo.

Por su parte, **SBA** comenta que, una vez revisado por ellos el nuevo Manual de Buenas Prácticas para el Despliegue de Infraestructura, recomienda que la CRC considere la distancia entre estructuras de telecomunicaciones respecto de la distancia entre estructuras y zonas sensibles (colegios, hospitales y centros geriátricos). Indica **SBA** que lo que se pretende con ello es incentivar las inversiones y destinar los recursos económicos relacionados con el despliegue a las zonas que lo necesitan.

Por su parte, **AVANTEL** manifiesta la necesidad de contar con una reglamentación transparente y completa sobre las condiciones y la aplicabilidad de lo dispuesto en la Ley 1978 de 2019, esto en relación con las obligaciones de los operadores de cara a la asignación de espectro radioeléctrico. Lo ideal, para **AVANTEL**, es que estas condiciones actúen como un incentivo para el despliegue de infraestructura y que su reglamentación esté alineada con el ordenamiento jurídico colombiano.

Así mismo, en cuanto a las barreras de al despliegue identificadas por la ANE en el "*Documento de Consulta Pública sobre 5G en Colombia*", **AVANTEL** considera importante que dicha problemática se reconozca en el documento de Agenda Regulatoria, y que los acercamientos y proyectos en este aspecto estén ampliamente articulados para cumplir con las obligaciones de despliegue.

En el mismo sentido, **ANDESCO** reconoce que en la Agenda Regulatoria se tiene prevista la acreditación de los municipios libres de barreras, y considera la CRC debería contemplar otras líneas de acción para sensibilizar a las autoridades territoriales en la importancia que tiene la infraestructura en la consolidación de ciudades inteligentes, líneas que pueden incluir el acompañamiento desde la estructuración de los planes de ordenamiento territorial.

TIGO solicita que se revise la efectividad del mecanismo de certificaciones a los municipios, manifiesta que algunos municipios que actualmente cuentan con dicha certificación continúan presentando barreras para la aprobación de licencias de construcción de nuevos sitios, y que por lo tanto, la herramienta de certificación debería ir acompañada de una armonización de los diferentes planes de ordenamiento territorial, así como con la voluntad administrativa de los diferentes entes territoriales que permitan disminuir los tiempos de aprobación para el despliegue.

CRC/

Respecto del comentario de **WOM**, es pertinente mencionar que de acuerdo con lo definido por el artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, correspondiente al Acceso a las TIC y Despliegue de Infraestructura, se determina para la CRC, en materia del despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, la constatación de aquellos obstáculos que restrinjan, limiten o impidan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones. Tal constatación es llevada a cabo por la CRC mediante la expedición de conceptos que dan cuenta de los obstáculos mencionados y que, desde su análisis, reconocen las singularidades de cada uno de los municipios para los cuales fueron emitidos. En este sentido, en estos conceptos la CRC formula las recomendaciones para remover las barreras existentes y, además, presenta la información técnica que le servirá a los entes territoriales para entender y soportar

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 26 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

las necesidades de despliegue de infraestructura en el respectivo municipio., para beneficio de la comunidad.

Adicionalmente, con el artículo 309 de la Ley 1955 de 2019 (PND 2018-2022), se definió que los entes territoriales que demuestren a la CRC la remoción de barreras al despliegue de infraestructura serán beneficiados incluyéndolos en el listado de potenciales candidatos a ser beneficiados con las obligaciones de hacer de MinTIC. En virtud de esto, fue expedida la Circular 126 de 2019 que recoge los lineamientos paso a paso para solicitud de conceptos y acreditación de eliminación de barreras normativas ante la CRC.

Por lo anterior, con base en las observaciones allegadas, la CRC continuará realizando la promoción de despliegue de infraestructura de telecomunicaciones a partir de las competencias otorgadas por la Ley y dando acompañamiento a los municipios que así lo soliciten para que adecuen su normatividad y eliminen las barreras que presenten para su adecuado despliegue. A este respecto, y con el fin de mostrar la situación de las ciudades en cuanto a barreras para la instalación de infraestructura que permita ampliar y mejorar la cobertura de servicios TIC, la CRC ha publicado el Índice de Favorabilidad al Despliegue de Infraestructura de Telecomunicaciones en el país, el cual está disponible para consulta¹⁷ y se actualiza de manera periódica para que los interesados puedan conocer los avances de las ciudades en materia de eliminación de barreras al despliegue de infraestructura.

También es importante anotar que la CRC, junto con el MinTIC y la ANE, han venido realizando capacitaciones a los secretarios de planeación de las diferentes entidades territoriales con el fin de incentivarlos a promover el despliegue de infraestructura y que los ciudadanos puedan beneficiarse del uso de las TIC. Dentro de dichas actividades se incluyen: 40 mesas de trabajo y capacitaciones dirigidas a alcaldes, secretarios de planeación y secretarios TIC, 128 comunicaciones a gobernadores y alcaldes con propuesta de Plan de Desarrollo y envío del Código de Buenas Prácticas 2020, y 30 planes de desarrollo de capitales revisados para diagnóstico de avances¹⁸. En esta línea, se insta a que los municipios expidan sus normas de despliegue de infraestructura basándose en la normatividad nacional sin desconocer la autonomía de las entidades territoriales dada desde la Constitución.

Por otra parte, debe mencionarse que el Código de Buenas Prácticas para el Despliegue de Infraestructura¹⁹ hace referencia al distanciamiento de estructuras, ya sea entre estaciones que tienen instaladas antenas, o entre estas y equipamientos urbanos como centros educativos u hospitales. Estas exigencias de distancias mínimas generalmente se asocian con precauciones adoptadas para prevenir una supuesta afectación a la salud generada por radiación de las antenas, lo cual no tiene fundamento técnico y genera el efecto contrario al propuesto. Lo anterior, debido a que, al alejar las antenas de los equipos móviles en lugar de disminuir los niveles de exposición a campos electromagnéticos, estos se aumentan dado que se debe incrementar la potencia de los equipos de telecomunicaciones para compensar el distanciamiento entre la antena y las zonas donde se requiere el servicio. Es importante indicar que la protección de la ciudadanía ya ha sido contemplada en la normatividad nacional, existiendo límites de

¹⁷ www.crcm.gov.co/es/pagina/infraestructura

¹⁸ Adicionalmente, como parte de las actividades de articulación sectorial sobre la materia se han desarrollado: 10 reuniones con municipios (MinTic, ANE, CRC), 3 capacitaciones a enlaces regionales, 1 foro "Futuro de la infraestructura y servicios TIC para el desarrollo de las regiones", 4 mesas de trabajo con MinCultura – MinTic, 6 sesiones de seguimiento para elaboración del plan de trabajo Alianza por la Conectividad y 8 reuniones de trabajo con Asocapitales.

¹⁹ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). "Código de buenas prácticas para el despliegue de infraestructura". Versión 2020, capítulo 6. Disponible en: https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Buenas_Practicas_Despliegue_2020.pdf

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 27 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

exposición a campos electromagnéticos definidos y vigilados por la Agencia Nacional del Espectro (ANE) mediante su Resolución 774 de 2018, y que los operadores deben cumplir. En virtud de los planteamientos anteriores, no se acoge el comentario de **SBA**.

En relación con los comentarios de **AVANTEL**, es importante anotar que los reglamentos que establezcan obligaciones asociadas con la asignación de espectro radioeléctrico no son competencia de la CRC, por lo cual estos deben ser remitidos por los PRST al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como entidad competente.

Finalmente, frente al comentario de **TIGO** es importante resaltar que, de acuerdo con la Circular 126 de 2019, la CRC otorga la acreditación a partir de la normatividad allegada por el municipio y adicionalmente establece el alcance que tiene la certificación sobre dichas normas, indicando que en caso de modificarse o que se identifiquen barreras por parte de un tercero, esta acreditación no tendría los efectos a los que hace alusión el Parágrafo 1 del artículo 193 de la Ley 1753 de 2015. En tal sentido, en caso de que un tercero encuentre o identifique barreras al despliegue dentro de un municipio, podrá solicitar que la CRC emita un concepto sobre dicha materia, para lo cual la solicitud deberá realizarse de acuerdo con el procedimiento definido en la Circular 126 de 2019.

3.1.11. Implementación de recursos de identificación

TIGO reconoce la labor de simplificación normativa adelantada por la CRC sin embargo solicita revisar las obligaciones de reporte de información y creación de formatos de la Resolución CRC 5968 de 2020, pues a su juicio estas irían en contravía de los propósitos de mejora normativa dispuestos en ese acto administrativo.

ETB comenta que, en virtud de que esta iniciativa propende por la modernización de la administración de los recursos de identificación, actualmente este operador está realizando actividades de implementación de acuerdo con los parámetros y tiempos establecidos por la Resolución CRC 5968 de 2020. Sin embargo, considera necesario que se revise la estructura del ICCID expuesta dentro del capítulo del número de identificador de expedidor –IIN-, pues se señala que el ICCID tiene una cadena de máximo 19 dígitos conforme a la adopción de la recomendación UIT-T E.118. Para esto recomienda tener en cuenta que en la estandarización ETSI TS 102.221, se especifica la estructura del fichero que almacena el ICCID en la tarjeta y la forma en que se codifica.

Como sustento de lo anterior **ETB** aporta al análisis algunos elementos de carácter técnico, y afirma que adoptar un solo estándar sin tener en cuenta los otros que ya se encuentran en el mercado, sobre todo los de la 3GPP, afecta de manera directa a los fabricantes, quienes, a pesar de adoptar los rangos y la normalización dispuesta a nivel mundial, tendrían una restricción en Colombia, lo que va en contravía del trato igualitario conforme al Acuerdo de Obstáculos al Comercio -OTC- de la OMC.

Adicionalmente, **ETB** sustenta lo anterior en que ampliar la gama de la estructura de ICCID podría generar un beneficio aún mayor para los usuarios pues permite adoptar escenarios más dúctiles, ya que se amplía la gama de fuentes técnicas y de compatibilidades, sobre todo si se tiene en cuenta que hay tecnologías que aún no se han adoptado en el país pero que se esperan implementar como 5G, a lo que se adiciona

que en Asia, Europa y USA ya se habla de la puesta en marcha del 6G y 7G, esto es, tecnologías en constante desarrollo que impactan de manera preferente a los dispositivos que se utilizan en IoT y M2M.

CLARO reitera la importancia de implementar este proyecto sin retrasos, señalando la necesidad de que la CRC adelante las actividades puntuales propias de la administración de recursos, como son el trámite único de recursos de identificación, la base de datos unificada de enrutamientos hacia números 1XY, los reportes de información asociados a la etapa de verificación de uso eficiente de algunos recursos y el cambio en el esquema de prestación de servicios, haciendo uso de la numeración para el acceso a los servicios suplementarios bajo el esquema de marcación #ABB, entre otros.

CRC/

Respecto del comentario de **TIGO**, es importante mencionar que las actividades indicadas en la Agenda Regulatoria obedecen a la finalización de la implementación de las normas asociadas al nuevo modelo de administración de recursos de identificación, entre los que se encuentran los formatos de la citada Resolución. Al respecto, y tal como fue indicado en el documento de respuesta a comentarios publicado en abril de 2020²⁰, la obligación de reporte de información asociada a dichos formatos es de carácter eventual, por lo que los asignatarios de los recursos deberían llevar a cabo el respectivo reporte únicamente ante eventos puntuales como la implementación efectiva del recurso o ante cambios en la implementación autorizada por la CRC. Así, los cambios en los reportes de información introducidos mediante el proyecto regulatorio bajo análisis no constituyen cargas periódicas para la industria, en donde la CRC ha realizado esfuerzos por racionalizar a través del proyecto de simplificación normativa en atención a los lineamientos del Gobierno Nacional.

Sobre lo manifestado por **ETB**, esta Comisión recibe los comentarios de este operador, los cuales serán objeto de revisión y debidamente atendidos en el marco del desarrollo de este proyecto normativo.

Sobre el comentario de **CLARO**, se prevé que dichas actividades de implementación estén finalizadas en el primer semestre de 2021.

3.2. PROTECCIÓN DE USUARIOS Y AUDIENCIAS

3.2.1. Digitalización del Régimen de Protección a Usuarios

WOM y **TIGO** consideran que en el contexto del Régimen de Protección a los Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones se debe hablar de lo digital y autogestionado, ya no como excepción, sino que, a raíz de la necesaria revisión integral al mismo, se disponga lo digital como una regla general. Por ello **WOM** indica que es el momento de plantear una sinergia entre la tecnología, medios digitales y la protección a los usuarios de estos servicios, que promueva la adquisición de servicios por medio de instrumentos como

²⁰ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). *Revisión integral del régimen de administración de recursos de identificación*. Documento de respuesta a comentarios. Disponible en: <https://cocom.gov.co/uploads/images/files/200420%20DocumentoRespuestasSC.pdf>

los e-contracts, respaldados por firmas digitales, electrónicas, u otras formas válidas de verificación de identidad y/o manifestación de voluntad.

En el caso de **TELEFÓNICA**, el operador manifiesta que, como consecuencia de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, se presentó un cambio en la interacción de los usuarios con los PRST, especialmente hacia los canales digitales. En este sentido, insiste a esta Comisión que considere la alternativa regulatoria planteada hace unos meses por la CRC respecto de "*establecer la posibilidad en cabeza de los operadores de digitalizar algunas de sus interacciones*", en la medida que **TELEFÓNICA** considera que es la más adecuada para lograr la promoción de la digitalización de manera efectiva.

En este sentido, **ANDESCO** considera necesario que se permita la digitalización de todos los trámites, a elección de los operadores, para que la atención de ciertos trámites sea totalmente virtual y no se requiera de la presencia física de los usuarios en las oficinas.

A su vez, **CLARO** manifiesta que es importante que la CRC dé cumplimiento al plazo establecido para materializar la digitalización de trámites y la autogestión, ya que este proyecto ha sido pospuesto en repetidas ocasiones a pesar de que la Comisión cuenta con toda la información necesaria para permitir la digitalización de algunos trámites.

Para **TIGO** la revisión debe incluir elementos como la facturación electrónica, salvo que el usuario solicite expresamente que sea por medios físicos, así como consulta del estado de trámite de PQR únicamente por página web, así como otras propuestas de notificación y comunicación de documentos exclusivamente a través de correo electrónico o SMS.

Por su parte **ETB** manifiesta que a su juicio la alternativa regulatoria que debe ser considerada por la Comisión es la de "establecer la posibilidad en cabeza de los operadores de migrar algunas de sus interacciones a la digitalización". Igualmente, solicita que dentro de este proyecto se evalúen los procesos de migración tecnológica (de redes de cobre a redes de fibra), que en su opinión estarían limitados por la imposibilidad de modificar los planes y tarifas de los usuarios presente en el régimen actual. De otra parte, solicita que se revisen algunos aspectos puntuales como la definición de una alternativa regulatoria para la actualización del titular del servicio, y que se revisen los artículos 2.1.24.3, 2.1.24.6 y 2.1.24.9 relacionados con la forma de envío y notificación de las respuestas a las PQR de forma que se permita el uso generalizado de canales digitales para enviar la respuesta a las PQR.

Finamente, tanto **AVANTEL** como **TIGO** advierten sobre los posibles riesgos operativos asociados particularmente a posibles fraudes y delitos informáticos que pueden incrementarse con el mayor nivel de digitalización. Para afrontar la problemática, **AVANTEL** propone avanzar con el desarrollo de mesas de trabajo y espacios de construcción conjunta en donde se evalúen estos aspectos y se determine la mejor forma de abordarlos. Por otra parte, estos dos operadores solicitan que sea revisada la obligación de mantener oficinas físicas de atención en ciudades principales o cabeceras municipales.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con la protección de los usuarios de servicios postales, la **SIC** manifestó que ante el incremento en las denuncias correspondientes a la tipología "*suplantación entrega de giro*", se solicita a la CRC incrementar las medidas regulatorias requeridas para que los operadores postales validen la identidad del destinatario del giro postal de manera previa a su entrega.

CRC/

Respecto de los comentarios presentados por **WOM, TELEFÓNICA, TIGO, CLARO, ETB, ANDESCO y AVANTEL**, sobre el alcance del proyecto y las diferentes alternativas regulatorias que la Comisión debe considerar para facilitar la adopción de la digitalización en el desarrollo de los trámites o transacciones de cara a los usuarios, así como sobre la eliminación de la obligación de mantener oficinas físicas de atención en ciudades principales o cabeceras municipales, es pertinente recordar que el alcance del proyecto ha sido delimitado en virtud de lo dispuesto en el documento de Formulación del Problema²¹, socializado con el sector el 20 de noviembre de 2019.

Es importante también destacar que el problema considerado por la CRC para el desarrollo de este proyecto regulatorio consiste en que los medios de atención utilizados en las interacciones entre usuarios de servicios de comunicaciones y operadores no están aprovechando en su totalidad las eficiencias de las TIC, y sobre este problema se han identificado causas y consecuencias que configuran el punto de partida para la formulación de alternativas regulatorias.

Así, en relación con los comentarios de **WOM, ANDESCO y TELEFÓNICA**, es de mencionar que precisamente con este proyecto la CRC definirá acciones tendientes a fortalecer el Régimen de Protección a los Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones a través de su proceso de digitalización. De otra parte, respecto del comentario de **CLARO**, debe recordarse que el cronograma del proyecto y los tiempos destinados para cada fase y sus posibles modificaciones, se encuentran sujetos a los tiempos de análisis normativo, que atienden adecuadamente las etapas de construcción y análisis de propuesta normativa, así como a los tiempos necesarios para garantizar la debida socialización con el sector.

En cuanto al comentario de **AVANTEL** respecto de la realización de mesas de trabajo para la construcción conjunta del proyecto, la CRC ha definido e implementado mecanismos de participación y socialización de sus proyectos regulatorios. Así, en la formulación del presente proyecto y en su implementación se ha contado y se contará con espacios de socialización con los grupos de valor y con la ciudadanía en general, que responden a las etapas del proceso de Análisis de Impacto Normativo, para buscar el ejercicio efectivo de sus derechos y deberes.

Por último, en lo relacionado con la protección de los usuarios de servicios postales manifestado por la **SIC**, debe mencionarse que la CRC, en línea con el proyecto que aquí se propone, continuará implementando medidas que permitan profundizar en temas de digitalización y aplicación de estrategias de mejoramiento en la calidad de los servicios postales y la atención a los usuarios. Adicionalmente, vale la pena tener en cuenta que, mediante Resoluciones 3680 de 2013 y 2564 de 2016 expedidas por el MinTIC, se consagró la obligación de identificación biométrica mediante lectores de huellas digitales para los servicios postales de pago.

²¹ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2019). “Digitalización del Régimen de Protección a Usuarios” - Documento de Formulación del Problema. Recuperado de: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/documentogris-aprobado-RC-version-publicar.pdf>

3.2.2. Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados

WOM considera que la iniciativa de simplificación debe orientarse a suprimir la detección, control y bloqueo de las tipologías que no se relacionan directamente con el hurto a celulares, tales como no homologados y no registrados, lo cual representaría una reducción de cargas regulatorias y costos en cabeza de los PRSTM. Desde el contexto de la CRC y los operadores, los procesos de detección, control y bloqueo se deben limitar a mantener exclusivamente la base de datos administrativa negativa; detección, control y bloqueo de terminales con IMEI hurtados, extraviados, duplicados, sin formato e inválidos, y sobre estos si se debe surtir una revisión profunda con fines de simplificación.

WOM señala que en la propuesta no se observa una metodología clara de evaluación, ni una metodología de medición de impacto en los términos y objetivos de la política pública que dio origen al paquete de medidas, instrumentos necesarios para mitigar el riesgo de nuevas simplificaciones o modificaciones en el corto plazo.

Por su parte, **TELEFÓNICA** sostiene que la propuesta regulatoria realizada por la CRC y que se encuentra en etapa de comentarios, no atiende a una simplificación de las normas de hurto de terminales que se encuentran establecidas, afectando directamente a los usuarios, razón por la cual propone la revisión y profundidad que actualmente tienen contemplados los objetivos del proyecto de simplificación. Por lo anterior, solicita eliminar las causales de bloqueo que hoy establece la Resolución CRC 5050 de 2016, distintas a las de hurto, extravío y administrativo, pues considera que dichas causales no están generando un efecto directo en la disminución de las cifras de hurto de equipos.

AVANTEL manifiesta la pertinencia de revisar, unificar y simplificar a su mínima expresión la normatividad vigente en este régimen, junto con el de homologación, al considerar que dichas medidas han resultado poco eficientes, soportado en el hecho de que el hurto de celulares es un flagelo que viene en aumento. Finalmente hace énfasis en la necesidad de revisar la tipología y procedimientos asociados con IMEI duplicados.

Por su parte **CLARO** solicita analizar los comentarios del sector presentados durante más de cuatro (4) años, así como tener en cuenta las acciones y compromisos resultantes de las mesas de trabajo desarrolladas en la Cámara de Comercio de Bogotá durante el año 2019, con el fin de materializarlos en una simplificación regulatoria que permita disminuir cargas innecesarias a los operadores.

Así las cosas, propone revisar la pertinencia de mantener la base datos positiva y la posibilidad de hacer más efectivos los procedimientos de detección y bloqueo mediante la reducción de los plazos fijados por la regulación. Por lo anterior propone simplificar las medidas técnicas vigentes de detección, control y bloqueo de ETM no homologados y duplicados, mediante: i) La eliminación de la detección y bloqueo de la base de datos positiva, manteniendo exclusivamente la detección y el bloqueo para la base de datos negativa; O, alternativamente, ii) la reducción del control a 48 horas o menos, de todas las tipologías establecidas. iii) Que los equipos importados por los operadores con bloqueo de otro país puedan liberarse de la Base de Datos negativa, teniendo en cuenta que el que está en el país es el genuino y está generando pérdida para la compañía o afectación al usuario que adquiere legítimamente un terminal.

Por su parte tanto **TIGO** como **ETB**, solicitan que la CRC considere eliminar la base de datos positiva. Además, el operador **TIGO** menciona que la modificación del Decreto Compilatorio 1078 de 2015 sería una oportunidad para materializar dicha eliminación.

De igual forma, **CLARO** recomienda redoblar esfuerzos para avanzar rápidamente en la simplificación de estas disposiciones considerando que dichos esfuerzos deben culminar en un régimen regulatorio simple, flexible y eficiente.

CRC/

Primero, es necesario mencionar que el marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados hace parte de las medidas contra el hurto de ETM, estrategia que ha sido liderada y aprobada de tiempo atrás por el Gobierno Nacional.

En el marco de esta estrategia, el artículo 106 de la Ley 1453 de 2011, que adicionó el numeral 21 al artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, confirió facultades a la CRC para que estableciera medidas regulatorias en la implementación y operación de las bases de datos positiva y negativa, y de manera complementaria, la detección y control de IMEIs irregulares con actividad en las redes móviles. Lo anterior como respuesta a la necesidad de reducir las vulnerabilidades del mercado relacionadas con restringir el uso de ETM hurtados, así como detectar y controlar los equipos que tengan IMEI alterado para retornar estos equipos hurtados al mercado. No obstante, es relevante tener en cuenta que la reducción en esta problemática requiere de acciones por parte de otras entidades del Gobierno Nacional.

En cuanto al comentario de **TELEFÓNICA** sobre la insuficiencia de este proyecto para lograr una simplificación de la normatividad vigente sobre esta temática, se manifiesta que este proceso se realiza de manera abierta con todas las partes interesadas y, en consecuencia, se considera que la observación del operador se encuentra alineada con la realidad acerca del alcance y el proceso de desarrollo actual del proyecto, así como con aquellos aspectos que han sido objeto de revisión y que han sido socializados con el sector al momento de formular alternativas regulatorias sobre esta materia.

Respecto de los comentarios enviados por **WOM, CLARO, TIGO** y **AVANTEL**, en donde proponen modificaciones específicas, entre otros, mantener exclusivamente la base de datos administrativa negativa; simplificar las medidas técnicas vigentes de detección, control y bloqueo de ETM no homologados y duplicados; reducir a 48 horas todas las tipologías establecidas; y que los equipos importados por los operadores con bloqueo de otro país puedan liberarse de la Base de Datos negativa, la CRC aclara que sus propuestas serán consideradas de acuerdo con su relación costo - beneficio frente al sector en el marco del desarrollo del AIN para este proyecto regulatorio. Así, respecto de lo manifestado, la CRC analizará algunas de las propuestas enunciadas y su viabilidad dependerá del resultado de la aplicación rigurosa de la metodología que permita determinar la viabilidad y su impacto positivo para el sector y los agentes interesados.

Por último, sobre la recomendación de **CLARO** en relación con una mayor celeridad para el desarrollo de este proceso de simplificación, la CRC reitera su compromiso de atender las necesidades regulatorias del sector, sin desconocer los tiempos adecuados para la aplicación del AIN que garanticen una formulación y evaluación objetiva de alternativas regulatorias, así como la adecuada interacción con los agentes

interesados en las distintas etapas de participación. Así, los tiempos previstos en la Agenda Regulatoria para este y otros proyectos y actividades propuestos, son los requeridos para brindar al sector las garantías de desarrollo normativo planteadas anteriormente.

3.2.3. Estudio del impacto de los Sistemas de Acceso para personas con Discapacidad Auditiva

ASOMEDIOS comenta que a la fecha los operadores de televisión abierta afiliados a **ASOMEDIOS** y los operadores públicos han implementado el *closed caption* o subtítulo en el 100 % de su programación, sin dejar de lado el uso de lenguaje de señas colombiano en programación de interés público, de conformidad con la normatividad vigente. La Asociación indica que no es necesario que la CRC realice la evaluación de estos sistemas pues esto ya se analizó, se encuentra regulado y la industria necesita que la autoridad atienda otros asuntos prioritarios.

CRC/

La CRC recuerda a **ASOMEDIOS** que el objeto que se pretende a través de esta iniciativa se enfoca en analizar el impacto que han tenido estos sistemas de acceso para la población beneficiaria, esto es, las personas con discapacidad auditiva, así como los progresos y resultados en su implementación. Esto con el fin de identificar futuras acciones regulatorias que puedan requerirse en esta materia. No se trata como tal de una evaluación de la implementación por parte de los operadores, sino de conocer si la norma y su implementación han tenido un impacto real y positivo. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que esta evaluación de impacto está contemplada en la Resolución ANTV 350 de 2016, como verificación del proceso. Por tal razón, la Comisión estima que el proyecto regulatorio es oportuno y pertinente, y, en consecuencia, los comentarios realizados por **ASOMEDIOS** serán tenidos en cuenta para el desarrollo de esta iniciativa y de futuros proyectos regulatorios.

3.2.4. Infancia y medios audiovisuales en Colombia: apropiación, usos y actitudes

ASOMEDIOS señala que, aunque no estuvo vinculado en la construcción del estudio, espera que el mismo sea publicado para comentarios con el fin de formular sus aportes.

DIRECTV destaca que el estudio permitirá obtener una visión acertada de los contenidos que accede y consume este grupo poblacional, sin embargo, considera importante expandir los esfuerzos por proteger a los niños, niñas y adolescentes en su calidad de usuarios del sector, particularmente en el contexto del surgimiento de nuevas plataformas digitales, las cuales han venido desarrollando y ganando relevancia como proveedores de contenidos audiovisuales.

De igual manera, manifiesta que los esfuerzos de protección enfocados al público general deben ampliar su enfoque e incluir estrategias para combatir fenómenos tales como la piratería digital, la cual necesita urgentemente atención en lo que se refiere este eje puesto que, el aumento en la cantidad de usuarios que acceden a contenidos piratas en los últimos años ha generado preocupación debido al poco control ejercido sobre los sitios web a través de los cuales se ofrece el contenido audiovisual.

Por otro lado, **DIRECTV** identifica que entre las modalidades más comunes para acceder ilegalmente a contenido audiovisual están: (i) "peer to peer", (ii) IPTV Ilegal y (iii) Cyberlockers: servicios de hosting utilizando uno o más servidores para distribuir video a las personas que tienen acceso al servicio.

Además, considera que el regulador ha hecho adecuada referencia a avances normativos de Europa en materia de protección de usuarios en el contexto de plataformas digitales de intercambio de videos tales como Youtube y Dailymotion, particularmente a la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual (Audiovisual Media Services Directive - AVMSD). En esta directiva se planteó la protección a menores y adolescentes contra el contenido dañino y al público general contra contenido que incite a la violencia o al odio, así como una lista de medidas que deben implementar este tipo de sitios al momento de permitir el acceso (tales como la verificación de edad). De igual forma, se resaltó la importancia de regular los contenidos publicitarios, informando a los consumidores del contenido que tenga carácter comercial y cumpliendo con que la publicidad sea fácilmente identificable.

DIRECTV considera relevante que el regulador estudie si este tipo de medidas también deben ser aplicadas a los sitios piratas, en donde el control actualmente es nulo y tanto menores y adolescentes, como el público en general, se expone a contenidos que incumplen con los estándares básicos de protección.

CRC/

La CRC agradece en primer lugar las observaciones de **ASOMEDIOS** sobre el estudio de infancia y medios audiovisuales en Colombia, y estará atenta a los comentarios que esta asociación formule respecto de este particular.

Por otro lado, en relación con los comentarios de **DIRECTV**, es importante mencionar que el estudio en cuestión integra, entre otras, una revisión de tendencias y contexto internacional, así como una serie de elementos que permitan a la Comisión contar con todos los elementos para la toma de decisiones regulatorias. De esta forma, una vez finalizado el estudio y con todos sus hallazgos encontrados, la Comisión abordará la formulación de alternativas regulatorias que respondan efectivamente a las necesidades y problemáticas identificadas dentro de las competencias de la Entidad, que al respecto se circunscriben a la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia mediante la aplicación de la normatividad vigente y la realización de estrategias pedagógicas para reforzarla.

La CRC recuerda que dicha normatividad, derivada de la ley, no es aplicable a las plataformas OTT ni a servicios de *streaming*, y que rige solamente sobre los contenidos televisivos de emisión lineal (*broadcast*). La CRC recuerda que dicha normatividad no es aplicable a las plataformas OTT ni a otros tipos de transmisión de contenidos por Internet en forma no lineal, por lo que todo tema relativo se podrá abordar solamente desde una perspectiva pedagógica y de levantamiento de datos.

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 35 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

3.2.5. Pedagogía Ciudadana en el Ecosistema Audiovisual

La **SIC** destaca y apoya todas las iniciativas regulatorias que se desplieguen en materia de pedagogía al usuario. Por ello, solicita a la CRC que la pedagogía dirigida al usuario no solo se adelante para el ecosistema audiovisual, sino que se extienda a los demás servicios de comunicaciones.

Por su parte, **DIRECTV** y **ANDESCO** destacan que se debe tener presente la necesidad de informar al consumidor, en su calidad de usuario, de las características de calidad de las páginas piratas y de los riesgos existentes que se derivan de acceder a contenido audiovisual a través de estos portales. Identifican como imperativo que el usuario reconozca que al ingresar y usar sitios web piratas, sus derechos pueden llegar a verse vulnerados, y adicionalmente se están vulnerando los derechos de todo aquel que tenga derechos de autor o derechos conexos sobre el contenido al que se está accediendo de manera ilegal. Por esto, considera que es deber de la Comisión incluir dentro de sus estrategias pedagógicas este tema en específico, con el objeto de informar a los usuarios de las repercusiones del uso de páginas piratas.

CRC/

La CRC recibe los comentarios realizados por la **SIC** y por **DIRECTV** y **ANDESCO**. De esta forma, los mismos serán tenidos en consideración al momento de definir las acciones a implementar en el marco de este y otros proyectos que la Comisión formule para fortalecer la pedagogía de los usuarios y audiencias.

En lo que respecta a usuarios de servicios de comunicaciones, la CRC ha implementado medidas tendientes a fortalecer los mecanismos de información y capacitación al usuario y continuamente adelanta ejercicios de monitoreo, trabajo conjunto con la SIC y análisis de peticiones, quejas y reclamos que formulan los usuarios, con el fin de identificar las tipologías que representan las principales dificultades de los usuarios en relación con los servicios de comunicaciones contratados, así como la pertinencia de implementar medidas que permitan avanzar en el mejoramiento de la calidad de estos servicios y el bienestar y protección de estos usuarios.

En ese contexto, en referencia a los comentarios de **DIRECTV** y **ANDESCO**, se reitera que la CRC ha fijado un sólido régimen de protección e información de los derechos de los usuarios del ecosistema audiovisual. Sin embargo, es importante recalcar que la Entidad no tiene competencia sobre contenidos audiovisuales distribuidos en plataformas OTT ni sobre otras formas de emisión no lineal en internet, pero que se evaluará la posibilidad de incluir en las estrategias pedagógicas que se inscriban en este proyecto los temas mencionados en los comentarios.

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 36 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

3.3. CALIDAD DE LOS SERVICIOS

3.3.1. Revisión integral y actualización de indicadores del régimen de calidad de los servicios postales – Fase II

La **SIC** destaca todas las iniciativas regulatorias que están enfocadas en revisar el servicio postal en su conjunto. Por su parte **TIGO** concuerda con la necesidad de adelantar una segunda fase de este proyecto que permita tener una medición más cercana a la percepción de los usuarios.

CRC/

La CRC acoge y destaca los comentarios de la **SIC** y de **TIGO** e invita a los agentes del sector a participar de los procesos de construcción conjunta y socialización en el marco del desarrollo de este proyecto regulatorio.

3.3.2. Medición de calidad como dimensión de la competencia

AMCHAM Colombia, **ANDESCO** y **DIRECTV** solicitan a la CRC que la medición de estos criterios tenga en cuenta también las afectaciones y consecuencias negativas sobre la calidad que tienen los agentes ilegales del mercado audiovisual, y se encargue de poner esta información en manos de los consumidores, para que éstos puedan tomar una decisión informada sobre el servicio legal que más se ajuste a sus necesidades.

Así mismo, **AMCHAM** y **ANDESCO** expresan su preocupación por la ausencia de medidas en contra de la piratería, lo que supone un desincentivo para los inversores, quienes, frente al panorama de pérdida económica continua, se resisten a invertir en el sector. De manera que solicita a la CRC contemplar en sus estudios las realidades en un nuevo entorno digital, particularmente los riesgos de la piratería para la calidad de los servicios.

TIGO solicita que continuar siendo partícipe del este proceso de medición de calidad a través de mesas de trabajo o por medio de comentarios a los procesos de contratación. Lo anterior, si se tiene en cuenta que estas medidas son muy importantes para los operadores, ya que al ser publicadas terminan siendo una regulación de mercado, e influyen de manera importante en la opinión de los usuarios, por lo que en opinión de este operador resulta fundamental participar de forma activa para que se establezcan las mejores condiciones para las dos modalidades que tienen programadas para el 2021: i) la medición de calidad de la experiencia del usuario (QoE), a través de indicadores y métricas objetivas y cuantitativas, y ii) la medición de percepción de la calidad, mediante la realización de encuestas a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

CRC/

Frente a los comentarios de **AMCHAM**, esta Comisión se permite recordar que el Régimen de Protección a los Usuarios sirve como un marco normativo que protege de manera adecuada los derechos e intereses

de los usuarios de servicios de telecomunicaciones. Adicionalmente, en relación con lo manifestado por **AMCHAM, ANDESCO y DIRECTV**, como se ha mencionado anteriormente, la CRC adelanta de forma permanente un monitoreo de los mercados en los sectores regulados y, a partir de los resultados de dichos monitoreos, la CRC podría identificar medidas que puedan acompañar aspectos como la conectividad y la penetración de los servicios de comunicaciones, así como aquellos elementos (p.ej. la piratería), que puedan afectar los objetivos de política pública en cabeza de MinTIC. No obstante, frente a la solicitud para que esta Comisión tome medidas contra la piratería, es preciso mencionar que dentro de las facultades otorgadas a la CRC por la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, no existe alguna que le permita vigilar, sancionar o controlar directamente este tipo de conductas.

Respecto del comentario de **TIGO** se acoge la observación, para lo cual la CRC reitera su compromiso de mantener procesos participativos e incluyentes, alineados al Análisis de Impacto Normativo y que acompañen el desarrollo de la política regulatoria y los estudios planteados para la vigencia 2021. Así mismo, reitera que estos espacios hacen parte constitutiva del citado proceso de Análisis de Impacto Normativo que por mandato legal fue encomendado a esta Comisión.

3.3.3. Implementación del Reglamento Interno de Telecomunicaciones (RITEL)

La **SIC** destaca la importancia que tiene la implementación del RITEL para permitir que los usuarios ejerzan su derecho a la libre elección de su proveedor de servicios. En este sentido, invita a que la CRC propenda por realizar actividades de promoción y divulgación del RITEL.

CRC/

La CRC acoge y destaca los comentarios realizados por la **SIC** y puntualiza que, en lo relacionado con la divulgación y promoción del proyecto, esta Comisión ha definido e implementado mecanismos eficientes de participación y socialización de sus proyectos regulatorios. Así, en la formulación del presente proyecto y en su implementación se ha contado y se continuará generando espacios de socialización con los grupos de valor y con la ciudadanía en general.

3.3.4. Revisión de las metodologías para la medición de parámetros de calidad de servicios móviles y fijos – Fase II

CLARO considera necesario realizar una revisión adicional sobre la reciente expedida Resolución CRC 6064 de 2020, de forma que permita adoptar un esquema de mediciones eficiente y operativo. Para el efecto, sugiere realizar mesas de trabajo con los operadores de forma individual con el fin de evidenciar los impactos particulares y reales, dada las particularidades de la red de cada operador. De igual forma, **CLARO** recomienda redoblar esfuerzos para avanzar rápidamente en la simplificación de estas disposiciones considerando que dichos esfuerzos deben culminar en un régimen regulatorio simple, flexible y eficiente.

Para la **SIC** resulta fundamental dar continuidad a este proyecto que busca que la medición de la calidad de los servicios móviles esté alineada con la modernización y las tendencias tecnológicas.

ETB y **TIGO** proponen la adopción de una metodología que refleje de una manera más cercana la experiencia del usuario que usa el servicio. Para el caso de servicios móviles, estos operadores consideran que la metodología podría consistir en un monitoreo basado en la recolección de información a partir de varias aplicaciones móviles, tales como Ookla Speed Test, Tulela, Open Signal, entre otras.

CRC/

Respecto de lo comentado por **CLARO**, es pertinente recordar que la CRC ha definido e implementado mecanismos eficientes de participación y socialización de sus proyectos regulatorios. En este sentido, se acoge la observación y se reitera que la implementación de este proyecto contará con espacios de socialización adecuados y suficientes, tales como mesas de trabajo y demás mecanismos pertinentes, con los grupos de valor, operadores interesados y la ciudadanía en general. Así mismo, es preciso mencionar desde ahora que el éxito de estas iniciativas depende también directamente de la disposición de los agentes de participar activamente en las mismas, particularmente a través del oportuno y apropiado suministro de información.

Así mismo, la CRC reitera su compromiso de atender las necesidades regulatorias del sector con la mayor celeridad y flexibilidad, sin desconocer los tiempos adecuados para la aplicación del AIN que garantice una formulación y evaluación objetiva, así como la interacción con los agentes interesados en las distintas etapas de participación previstas para el desarrollo del proyecto y construcción conjunta de la regulación a expedir. Así, los tiempos previstos en la Agenda Regulatoria para este y otros proyectos y actividades propuestos, son los requeridos para brindar al sector las garantías de desarrollo normativo planteadas anteriormente.

En cuanto al comentario realizado por la **SIC**, cabe expresar que la Fase II de este proyecto fue incluida en la Agenda Regulatoria que acompaña este documento con el objetivo de avanzar en su ejecución y desarrollo, atendiendo a la importancia que este tiene para el bienestar de los usuarios, el fortalecimiento del sector TIC y el mejoramiento de la calidad de los servicios móviles.

Respecto de la observación de **ETB** y **TIGO** es necesario tener en cuenta que la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, establece algunas condiciones que no deben perderse de vista al momento de tomar decisiones estructurales sobre el régimen de calidad en la prestación de servicios en el país. En ese sentido, los análisis que se realicen dentro de este proyecto sobre las potenciales modificaciones estructurales que pueda tener el régimen de calidad, deben estar enmarcados en el cumplimiento de las funciones asignadas a cada entidad por la Ley, propendiendo por el adecuado comportamiento de los mercados y por la mejora en las condiciones de prestación de los servicios. Así las cosas, se acoge el comentario en el sentido que el alcance de este proyecto contemple, entre otros aspectos, lo siguiente: i) la necesidad de mantener obligaciones de cumplimiento de metodología y valores objetivo a las empresas que proveen servicios en el país, para así cumplir con las obligaciones definidas en la ley según lo señalado previamente, y ii) la procedencia de introducir elementos que desde la perspectiva del usuario propendan por contar con información relevante sobre la calidad de los servicios

y se constituyan en incentivos para la mejora permanente, con los beneficios que esto conlleva. Todo esto bajo el enfoque de mejora normativa de acuerdo con el mandato definido en la Ley.

3.4. INNOVACIÓN

3.4.1. Implementación del Sandbox Regulatorio

Para la **SIC** es prioritario que se implemente el Sandbox Regulatorio en la industria, bajo la aprobación de la CRC, de manera que se adopten de manera ágil mecanismos digitales para la atención al usuario, diferentes a los canales tradicionales para la presentación de PQRs.

WOM considera que, si bien este proyecto presenta grandes alternativas de cara a la actualización y modernización del sector, durante el presente año, la información entregada no fue suficiente para permitir instrumentar un gran diseño de un proyecto que aportara un cambio a lo que existe actualmente. Se sugiere de parte de **WOM** nuevas capacitaciones sobre el propósito de esta iniciativa, que permitan que los interesados presenten iniciativas reales y que aporten al crecimiento y flexibilización del marco regulatorio actual.

TELEFÓNICA solicita información sobre los plazos en los que la Comisión va a realizar las convocatorias durante el año 2021. Así mismo, **TELEFÓNICA** sugiere que la CRC permita dentro del cronograma de acciones, un espacio para la presentación de proyectos piloto para avanzar en la ejecución conjunta con el regulador de estos mecanismos, con actividades específicas de seguimiento.

Adicionalmente, **TELEFÓNICA** recomienda a la CRC que establezca el detalle de la implementación del Sandbox Regulatorio con actividades específicas en la Agenda Regulatoria 2021, con el fin de que los interesados en presentar un proyecto de Sandbox tengan certeza jurídica sobre los tiempos en que podrán presentarse y ejecutarse este tipo de proyectos.

Por su parte, **AMCHAM** manifiesta que a pesar de los posibles beneficios que podría ofrecer la realización de los Sandbox Regulatorios, es necesario evaluar los efectos adversos que este podría tener en el mercado de las tecnologías que se desenvuelve y desarrolla de mejor manera bajo la libertad de innovación. Así mismo, sostiene que, de conformidad con las facultades dadas a la CRC, regular los proveedores de contenidos y aplicaciones no es materia de su autoridad, por lo que se recomienda que los Sandbox se limiten a competencia legal del sector de telecomunicaciones.

CRC/

Frente al comentario de la **SIC**, se aclara que este tipo de iniciativas son totalmente viables dentro del alcance del proyecto y mecanismos establecidos mediante la Resolución CRC 5980 de 2020, para ello se publicarán oportunamente las fechas durante las cuales la Comisión recibirá las propuestas, los formularios de aplicación diligenciados y los demás requisitos exigidos para analizar la posibilidad de inclusión de un proyecto dentro del Sandbox Regulatorio.

Respecto de los comentarios de **WOM** y **TELEFÓNICA**, es importante mencionar que más allá de los mecanismos de participación puestos a disposición para la estructuración de esta propuesta regulatoria y conforme a lo establecido en el artículo 2 de la Resolución CRC 5980 de 2020, se ha considerado un mecanismo de apoyo dentro de la etapa de Preparación en 2021, con el fin de brindar acompañamiento a los interesados, para presentar propuestas al Sandbox Regulatorio.

Para esta etapa se consideraron actividades de divulgación, formación, asesoría y acompañamiento a los interesados en estructurar proyectos y aplicar al Sandbox Regulatorio, con el objetivo de continuar brindando herramientas y generar capacidades para que estos puedan desarrollar satisfactoriamente las propuestas a presentar.

Al respecto, también es preciso recordar que durante 2020 la CRC adelantó la etapa de preparación con la industria en la que, a través de talleres y capacitaciones, proveyó elementos que permitieran fortalecer las capacidades de innovación y conocimiento de metodologías de creación ágiles (Design Thinking y SCRUM), así como la formación en la metodología y estructura de aplicación del Sandbox Regulatorio de la CRC. En la etapa de preparación en comento, se desarrollaron 18 talleres y capacitaciones en los que participaron cerca de 168 agentes de los sectores de telecomunicaciones, postal y audiovisual. Adicionalmente, para consulta pública se cuenta con una guía y recursos de capacitación disponibles en la web²², así como el webinar disponible para todos los agentes y que a la fecha cuenta con más de 300 visualizaciones²³.

Así, con estrategias de este tipo, la CRC continúa comprometida en acompañar a los agentes del sector en la resolución de dudas y en brindar un escenario de convocatoria transparente, que brinde garantías a los interesados en postular proyectos al Sandbox Regulatorio y, que dé certeza acerca de los pasos para el desarrollo y participación en la primera cohorte prevista para 2021.

Frente al comentario de **AMCHAM**, es importante anotar que el proyecto regulatorio ha considerado, además de los criterios de evaluación establecidos en el artículo 12.1.1.7 contenido en el Título XII de la Resolución CRC 5050 de 2016, en los cuales se contemplan los beneficios del proyecto, un análisis de riesgos, salvaguardas e indicadores del proyecto, contenidos en el artículo 12.1.1.8 de la misma resolución. Así mismo el marco definido para el desarrollo de este mecanismo, contiene elementos que permiten prevenir y mitigar desde la formulación y la evaluación los potenciales efectos adversos que pudieran llegar a tener los proyectos a ser considerados.

Respecto del comentario de **AMCHAM** en el que sostiene que, de conformidad con las facultades dadas a la CRC, regular los PCA no es competencia de la Comisión y por tanto recomienda que los Sandbox se limiten al sector de telecomunicaciones, es deber de esta Comisión recordar que en aras de propiciar condiciones regulatorias adecuadas para todos los agentes del ecosistema digital regulados o no, el Sandbox, como mecanismo alternativo de regulación puede incidir positivamente y de forma indirecta en las dinámicas de estos agentes en la industria de comunicaciones.

Así mismo, teniendo en cuenta el marco regulatorio aplicable a las relaciones de acceso entre los PRST y los PCA, estos actores pueden presentar, de manera individual o conjunta, propuestas para el Sandbox

²² <https://sites.google.com/unal.edu.co/todos-a-la-arena/>

²³ <https://youtu.be/UItCIF4t7Bg>

Regulatorio que flexibilicen la regulación en temas de su interés, incluyendo propuestas alrededor de la mencionada relación de acceso.

Finalmente, es importante destacar que una vez se dé apertura a la recepción de proyectos que postulen al Sandbox, la flexibilización regulatoria en los proyectos autorizados solo procederá en aquellas disposiciones vigentes y en el ámbito de aplicación de estas. Dicho de otra forma, la flexibilización regulatoria asociada al Sandbox será solo para la normatividad expedida por la CRC para los agentes sujetos de la regulación de esta Comisión. Por ello, lo expresado por **AMCHAM** es contrario a lo que se busca con el citado Sandbox, ya que a través del mismo lo que se pretende es precisamente fomentar la innovación.

3.4.2. El rol de los Servicios OTT en un entorno convergente

AMCHAM sugiere a la CRC eliminar de la Agenda Regulatoria la propuesta de realizar el "*Estudio sobre el rol de los servicios OTT en el sector de comunicaciones en Colombia*", toda vez que, como primera medida, la CRC no es el ente facultado para regular estos servicios y, si bien, un estudio no tiene fuerza regulatoria, si puede desincentivar el desarrollo de la industria de estos servicios.

CLARO sugiere que la CRC reconozca, bajo el amparo de la neutralidad tecnológica que gobierna la prestación de servicios de telecomunicaciones que, dadas las competencias otorgadas legamente a la Comisión, se encuentra facultada para medir y considerar la participación que tienen los OTT en los mercados en que concurren incluyendo comunicación audiovisual, voz y mensajería móvil. En este sentido, debe considerar a los OTT como agentes relevantes en los mercados en que concurren, dada la participación creciente y relevante de estos oferentes. Por lo anterior, solicita que la CRC amplíe los criterios bajo los cuales estructura el análisis de datos de monitoreo de las plataformas OTT conforme a la experiencia internacional, analizándolos desde la óptica de neutralidad tecnológica, usabilidad y equivalencia funcional.

ASOMEDIOS señala que desde el año 2017 ha solicitado a la Comisión que se incluya en este estudio un análisis del impacto que las OTT en el mercado de la publicidad, al ser esta la mayor fuente de ingresos de los servicios de la televisión abierta y la radiodifusión sonora, pero que su petición no ha sido acogida. La Asociación indica además que, a la fecha, el estudio se centra en ciertas hipótesis de impacto para los servicios de voz, mensajería y audiovisual –únicamente teniendo en cuenta el impacto para la televisión por suscripción y excluyendo los demás servicios audiovisuales como televisión abierta y radio-.

La Asociación considera que, al concentrar el estudio en la posibilidad de cort-cutting/shaving/never, y no tener en cuenta a todo el sector audiovisual (incluyendo televisión abierta y radiodifusión sonora), el informe deja por fuera una realidad importante y evidente sobre el impacto en el mercado de la inversión publicitaria que afecta a la televisión abierta, a la radiodifusión sonora, y a todo el ecosistema informativo de país. Indica que el estudio, en su última entrega, se refiere tangencialmente al impacto que tienen las OTT sobre la pauta publicitaria de la televisión por suscripción y que no corresponde a los ingresos principales de ese negocio.

Como consecuencia de lo anterior, **ASOMEDIOS** encuentra que la penetración de los sistemas OTT audiovisuales gratuitos y pagos no parecerían afectar aún a la televisión tradicional, lo cual consideran

errado. En ese sentido, **ASOMEDIOS** solicita nuevamente que el estudio del rol de las OTT incluya un análisis del impacto sobre los servicios de televisión abierta y radiodifusión sonora, específicamente respecto de la pauta publicitaria.

CRC/

Frente al comentario de **AMCHAM**, respecto de la supuesta falta de competencia de la CRC para desarrollar el estudio relacionado con el rol de los servicios OTT, es importante aclarar que el actuar de la CRC siempre ha estado dentro del marco de sus competencias. Conforme a dichas competencias, adelanta desde diferentes frentes, análisis relacionados con los sectores de las telecomunicaciones y postal. En este caso particular, al ser la CRC el ente regulador de los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, requiere avanzar en observar el entorno y las condiciones en las cuales interactúan los agentes del ecosistema, como es el caso del presente análisis. Por otra parte, en relación con la posibilidad de que con el desarrollo del mencionado estudio se pueda dar un mensaje negativo para el desarrollo de nuevos modelos de negocio, la CRC no comparte dicha petición, toda vez que no se trata de entrar a regular estos aspectos sino de continuar adelantando análisis que permitan identificar el panorama de adopción y crecimiento de los servicios OTT en el país.

En este sentido, se reitera que para el regulador resulta fundamental estudiar y comprender las tendencias de los servicios y evaluar la incidencia de fenómenos como el de la irrupción de los servicios OTT en los servicios de comunicaciones; en el caso particular del Estudio en mención, uno de los objetivos es precisamente el de identificar el potencial impacto que tienen dichos servicios sobre los servicios tradicionales de voz, mensajería y audiovisual.

En relación con el comentario de **CLARO**, es pertinente precisar que el propósito de los estudios es el de hacer seguimiento y analizar los hábitos de consumo de las plataformas OTT por parte de los usuarios en el país. Efectivamente, el resultado de dichos estudios permitirá evidenciar si se identifican indicios de sustitución en los servicios, y los datos obtenidos podrán tenerse en cuenta como insumos para conocer las dinámicas competitivas del mercado de las telecomunicaciones.

Finalmente, respecto del comentario de **ASOMEDIOS**, para esta versión del estudio, es importante recordar que el objeto principal del mismo se enfoca en conocer los perfiles de consumo y necesidades asociadas al uso de las aplicaciones OTT y su incidencia en el uso de servicios tradicionales. En todo caso si bien en esta versión serán incluidos, además de las variables relacionadas con patrones de consumo de televisión, variables asociadas al consumo de radio. En este punto, es importante aclarar desde ya que, si bien son considerados dichos servicios, dentro del alcance del presente estudio no se incluirá un análisis del impacto de los servicios OTT en la inversión en pauta publicitaria en medios tradicionales.

3.4.3. Implementación de tecnologías emergentes en la operación de la CRC

TELEFÓNICA destaca su apoyo constante a la implementación de tecnologías emergentes. Sin embargo, comenta que usar web scrapping para obtener información de tarifas del servicio no debe ser la fuente única ni la más relevante para hacerle seguimiento al mercado, dado que es información que no cuenta

con la completitud necesaria para que el regulador pueda entender el mercado, como las ofertas de retención o la cantidad de usuarios por cada plan, información sumamente valiosa para la CRC y con la cual no estaría contando.

CRC/

Respecto del comentario de **TELEFÓNICA**, se aclara que la fuente principal utilizada por la CRC para obtener información del mercado son las solicitudes formales de información que se realizan a través del régimen de reporte de información periódica y eventual contenido en la Resolución CRC 5050 de 2016, así como la información específica y no periódica que puede requerir la CRC a los PRST en ejercicio del artículo 22 numeral 19 de la Ley 1341 de 2009.

Ahora bien, no se puede desconocer que existen nuevas herramientas y facilidades para la obtención de datos, como por ejemplo el uso de técnicas de web scrapping que pueden ser utilizadas para complementar, corroborar y/o correlacionar datos obtenidos de otras fuentes. Adicionalmente, bajo esta perspectiva, la CRC se encuentra explorando, dentro de las actividades de analítica de datos, distintas metodologías, susceptibles de ser implementadas para avanzar en las distintas fases de procesamiento de activos de información y enriquecer sus actividades misionales. Esto es, desde la captura del dato, su procesamiento, análisis y predicción, hasta la generación de productos de datos que puedan ser insumo, en el marco de la política de datos abiertos, para la toma de decisiones por parte de todos los agentes del ecosistema digital en Colombia.

3.4.4. Sandbox Regulatorio para Contenidos Audiovisuales

DIRECTV considera importante explorar este mecanismo con el fin de conceder alivios regulatorios a los agentes tradicionales que les permita cierto margen de libertad para que estos puedan equilibrar su participación en el mercado. Así las cosas, aunque el exceso de normativa en materia de televisión es una traba que ya ha sido reconocida por el propio regulador, hay más espacio para el desarrollo de mecanismos tales como alivios regulatorios.

CRC/

En 2021, la CRC tiene previsto adelantar una revisión y definición de las disposiciones normativas que permitan aplicar el mecanismo de Sandbox Regulatorio al sector audiovisual. No obstante, es importante reiterar que el Sandbox es un mecanismo alternativo que consiste en la flexibilización regulatoria con el propósito de promover la innovación y apoyar, desde la participación de los agentes, la simplificación regulatoria y el fortalecimiento del sector. Así, más que adelantar una eliminación de obligaciones *per se*, la aplicación de este mecanismo se justifica solo en aquellos casos en los que se prueba que la regulación podría estar limitando el desarrollo de nuevos modelos de negocio o procesos de innovación en el sector. Por tanto, en caso de determinarse la viabilidad de aplicar este mecanismo a proyectos relacionados con contenidos audiovisuales, se invitará a todos los interesados a proponer iniciativas acordes con sus necesidades y expectativas en la vigencia 2021-2022.

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 44 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

3.4.5. Estado de la neutralidad de red en Colombia

WOM considera acertado que la CRC adelante la revisión de normativas en un área que ha permanecido estática por demasiado tiempo para un sector con el nivel de dinamismo propio de las tecnologías en las que se soporta, pero consideran que cualquier revisión de la Resolución CRC 3502 de 2011, compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, debe adelantarse con el mayor cuidado.

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

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

CRC/

Respecto de los comentarios de **WOM**, es importante aclarar que, como se mencionó en el borrador de Agenda Regulatoria, se tiene previsto recolectar información de mercado que permita evidenciar la situación y estado de la neutralidad de red en Colombia. Así las cosas, el alcance del proyecto no prevé por ahora una modificación de las condiciones definidas en la Resolución 3502 de 2011, sino únicamente un estudio de diagnóstico que servirá como insumo para diversas actividades, entre las cuales se prevé elaborar un documento de consulta que permita conocer de primera mano el estado de la neutralidad de red en el país en comparación con las nuevas tendencias y desafíos del mercado.

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 45 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

3.4.6. Compilación y simplificación en materia de Televisión

La **SIC** considera importante que la CRC consolide un marco único normativo sobre contenidos audiovisuales, lo cual se debe acompañar con un mecanismo constante de divulgación para que los interesados puedan tener claridad de sus obligaciones y cumplirlas de una forma eficiente. Por ello solicita a la CRC dar prioridad a la expedición del presente proyecto regulatorio.

CRC/

Sobre los comentarios de la **SIC**, es importante anotar que dichas consideraciones se corresponden con aquellas sobre las cuales se fundamentó la formulación de este proyecto regulatorio. Lo anterior, puede verificarse con lo expuesto en el documento de Formulación del Problema²⁴ que se publicó para conocimiento y comentarios de todos los interesados. De igual forma, esta Comisión manifiesta que continuará con los procesos de publicación, divulgación y socialización previstos para el desarrollo de las iniciativas regulatorias.

Finalmente, con respecto a los tiempos para la expedición de este proyecto, se tiene previsto que, en 2021 la CRC defina las alternativas regulatorias y las evalúe mediante aplicación de la metodología de AIN, por lo que la propuesta regulatoria será publicada en el tercer trimestre del 2021.

3.5. EXPLOTACIÓN DE DATOS

CLARO solicita sea explicado con más profundidad el alcance de este eje y se conceda un plazo prudencial para que los operadores puedan presentar comentarios que contribuyan a la elaboración de este punto de la agenda regulatoria.

CRC/

La CRC considera que la información sobre los proyectos de este eje estratégico ha sido definida con suficiente amplitud y claridad tanto en el Borrador de Agenda Regulatoria 2021-2022 como en la Agenda Regulatoria definitiva y, en consecuencia, se ha presentado de manera indicativa el alcance y la profundidad de los proyectos a desarrollar para este eje estratégico al inicio de la siguiente vigencia.

Sin perjuicio de lo anterior, a efectos de ampliar la información sobre esta materia, es importante destacar que, en la actualidad, el uso de los datos para soportar decisiones de política pública y regulatoria hace

²⁴ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). "Compilación y simplificación en materia de Televisión". Recuperado de:

<https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Formulaci%C3%B3n%20del%20problema%20y%20objetivos.pdf>

parte de las buenas prácticas que los gobiernos y autoridades deberían implementar. Por ejemplo, sobre este asunto la OCDE ha identificado las mejores prácticas que algunos países han adoptado para lograr avances significativos en el fortalecimiento de la capacidad de utilizar datos estratégicamente para mejorar la formulación de políticas públicas y regulatorias, la prestación de servicios y la gestión. Así, en el estudio *The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector*²⁵, dicha organización propone un modelo para lograr un “sector público impulsado por datos” (DDPS).

Modelos de manejo de datos como el que arriba se describe han motivado en los últimos años a esta Comisión a implementar acciones para una adecuada gestión de la información sectorial a partir de los datos, que permita fundamentar las decisiones regulatorias a su cargo. Como resultado de ello, en la Agenda Regulatoria 2021-2022, esta Comisión ha considerado pertinente incluir proyectos e iniciativas como la revisión del régimen de reportes de información con énfasis en simplificación normativa, la revisión del régimen de reporte de información para contenidos audiovisuales y la evaluación ex post del marco regulatorio de la CRC, entre otros proyectos.

En este sentido, se reitera que cada proyecto e iniciativa regulatoria propuesta en la Agenda Regulatoria y que se desarrollará en 2021, tendrá las etapas de socialización con el sector para garantizar la articulación y apropiación antes de que se ejecuten e implementen. Sin embargo, esta Comisión está atenta en recibir de forma oportuna, a través de los diferentes canales de comunicación, las dudas e inquietudes que puedan ser allegadas por los agentes del sector.

3.5.1. Revisión del Régimen de Reportes de Información

La **SIC** comparte la importancia estratégica que identifica la CRC respecto al manejo de los datos convertidos en información para la toma de decisiones y en la misma línea que, dicha información se convierta en conocimiento.

WOM, AVANTEL, TIGO y CLARO señalan que es importante realizar una revisión integral de reportes de información, bajo criterios de Análisis de Impacto Normativo, pues es necesario definir las prioridades de los reportes, la información requerida, los inconvenientes en la generación de la información y los objetivos de obtener la misma, más considerando que algunos operadores tienen una carga de aproximadamente 44 reportes de información. En el mismo sentido, **ANDESCO** considera que el enfoque de esta revisión debería ser la reducción o eliminación de cargas para que las autoridades cuenten con la información necesaria para el ejercicio de sus funciones. Además, señala que debe garantizarse la transparencia y datos públicos en la toma de decisiones de otras entidades públicas, como las autoridades territoriales, el Congreso, la industria y los usuarios.

Las empresas mencionadas consideran que, a pesar de las varias revisiones que se han hecho en años pasados, sigue existiendo duplicidad de reportes que se envían a entidades como ANE, MinTIC y DANE; además señalan que existen requerimientos de información por parte de la CRC que sustituyen o incluso exceden el alcance de información que ha sido periódicamente reportada por parte de los operadores, así como requerimientos de información reportada hasta con cinco años de antigüedad, que implican esfuerzos adicionales por parte de los operadores.

²⁵ Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/the-path-to-becoming-a-data-driven-public-sector_059814a7-en

También indican que es necesario realizar una revisión a las metodologías de medición que permitan evidenciar el cambio en el comportamiento de las redes y de los consumidores en relación con la forma en que se presta el servicio a lo que realmente está consumiendo el usuario de telecomunicaciones en Colombia.

Finalmente, **CLARO y TIGO** recomiendan avanzar rápidamente en la simplificación de estas disposiciones considerando que dichos esfuerzos deben culminar en un régimen regulatorio simple, flexible y eficiente.

CRC/

En atención a este grupo de comentarios es importante recordar que los proyectos de revisión del régimen de reporte de información, tanto para Comunicaciones (TIC y Postal) como para Contenidos Audiovisuales, buscan actualizar dichos regímenes para que efectivamente provean la información necesaria de cada sector para el ejercicio de la labor regulatoria y, a su vez, suministren la información de mercado de manera oportuna y simultánea a todos los agentes. Dentro del proceso de actualización se contempla la aplicación de criterios de simplificación que comprenden la supresión de la duplicidad de reportes y la eliminación de aquellos que por evolución tecnológica o de mercado no se requieren.

Cabe aclarar que, tal como se ha informado en otras oportunidades, dichos proyectos no apuntan exclusivamente a la eliminación de obligaciones de reporte de información vigentes, sino a lograr un balance entre los beneficios que obtiene el sector y la sociedad en general por disponer de información de calidad y oportuna, y los costos que representa para las empresas reguladas tales obligaciones de información²⁶. Es así que, por ejemplo, en un contexto de simplificación, podrían establecerse nuevos formatos con una intención compilatoria.

Frente a la observación que realizan **WOM, AVANTEL, TIGO y CLARO** sobre la aplicación de criterios de Análisis de Impacto Normativo (AIN), es necesario reiterar que, acorde con lo señalado en el último inciso del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009²⁷, en estos proyectos de revisión de los regímenes de reportes de información también se ha previsto la aplicación de la metodología AIN. De esta manera, en el proyecto de revisión del régimen de reportes de información para el sector de comunicaciones, se han generado espacios de discusión y participación para que los operadores se pronuncien sobre la formulación y el alcance del proyecto, informen su percepción sobre las diferentes obligaciones de información y presenten sus propuestas de modificación o actualización²⁸. Por lo anterior, la propuesta regulatoria que será sometida a discusión en 2021 estará soportada en: (i) un ejercicio de evaluación de alternativas, en la que se contemplan los costos administrativos de cada reporte informados por los operadores en la consulta realizada entre agosto y septiembre de 2020, cuya información será procesada y analizada por la CRC en

²⁶ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2020). "Documento de selección de obligaciones de reporte de información sujetas a revisión", pág. 3. Disponible en:

<https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20de%20selecci%C3%B3n%20de%20obligaciones%20de%20reporte%20de%20informaci%C3%B3n%20sujet.pdf>

²⁷ "[...] La expedición de la regulación de carácter general y el ejercicio de la función regulatoria por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones se hará con observancia de criterios de mejora normativa en el diseño de la regulación, lo que incluye la aplicación de las metodologías pertinentes, entre ellas, el análisis de impacto normativo para la toma de decisiones regulatorias."

²⁸ Ver micrositio del proyecto "Régimen de Reporte de Información Periódica": <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/regimen-de-reporte-informacion-periodica>

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 48 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

aras de garantizar su validez y utilidad; (ii) las necesidades de información que la CRC determine como relevante para el quehacer de las actuaciones de carácter general o particular de la entidad en el marco del Análisis de Impacto Normativo que, entre otras, propende por definiciones regulatorias basadas en datos y evidencia.

En lo que respecta al señalamiento de la carga que puede representar para los operadores los requerimientos particulares que realiza la CRC, se reitera que estos últimos se efectúan en virtud del numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, con el fin de contar con la información relevante necesaria para cumplir con las funciones encomendadas a la CRC en esta misma norma, y con previa verificación de la información disponible en el sistema Colombia TIC. Se aclara también que uno de los objetivos de dichos proyectos es identificar los aspectos en los que dichas obligaciones podrían simplificarse, en aras de disminuir la carga sobre los regulados sin perjudicar la obtención de información relevante para la labor regulatoria y sectorial.

En relación con la obtención de información para el conocimiento del comportamiento de las redes y consumidores, se debe aclarar que, en la actualización de los regímenes de los reportes de información se prevé que los requerimientos de información se hagan bajo parámetros que correspondan a la oferta comercial de los regulados y a la provisión de los diferentes servicios por parte de estos.

Respecto de lo mencionado por **ANDESCO** sobre la necesidad de garantizar la transparencia y datos públicos en la toma de decisiones de otras entidades públicas, recordamos que la CRC maneja una política de transparencia que se materializa, entre varias iniciativas y programas, en la difusión abierta de información en el portal [Postdata](#).

En lo relativo a lo comentado por **CLARO** y **TIGO** en relación con la mayor celeridad para el desarrollo de este proceso de simplificación, la CRC reitera su compromiso de atender las necesidades regulatorias del sector, sin desconocer los tiempos adecuados para la aplicación del AIN que garantice una formulación y evaluación objetiva de alternativas regulatorias, así como la adecuada interacción con los agentes interesados en las distintas etapas de participación previstas para el desarrollo del proyecto y construcción conjunta de la regulación a expedir. Así, los tiempos previstos en la Agenda Regulatoria para este y otros proyectos y actividades propuestos, son los requeridos para dar al sector las garantías de desarrollo normativo planteadas anteriormente.

Finalmente, la CRC recuerda a todos los agentes que la consolidación de un régimen regulatorio simple, flexible y eficiente involucra a todos los actores sectoriales y estatales, por lo que se reitera la invitación a participar con iniciativas en proyectos como el Sandbox Regulatorio, cooperar en la implementación de técnicas alternativas de reporte y captura de datos e información sectorial y en otros espacios de reflexión conjunta y cocreación dispuestos por la Entidad.

3.5.2. Revisión del régimen de reporte de información para Contenidos Audiovisuales

La **SIC** reitera los comentarios realizados en el numeral anterior, los cuales aplican de manera general tanto para reportes de información para los servicios de comunicaciones como para televisión.

TIGO solicita que en la revisión de este régimen observe los principios de simplificación normativa y reitera las observaciones presentadas en el numeral anterior.

CRC/

La CRC acoge los comentarios al respecto e informa a los interesados que precisamente el énfasis de las revisiones del régimen de reporte de información, tanto para Comunicaciones (TIC y Postal) como para operadores de Contenidos Audiovisuales, es suprimir las duplicidades y los reportes innecesarios y articular los reportes que se consideren indispensables con las entidades estatales que requieran información similar.

Así, esta Comisión manifiesta que para el desarrollo de estos proyectos normativos se dará implementación metodológica conforme al AIN, metodología que rige todos los proyectos regulatorios de carácter general que expida la entidad.

3.5.3. Evaluación ex post del marco regulatorio de la CRC

TELEFÓNICA sugiere que la CRC lleve a cabo evaluaciones ex post de las regulaciones con énfasis en aquellas que tienen mayor impacto en el mercado y en el bienestar social. Lo anterior por la cantidad de resoluciones de impacto expedidas en temas como ajustes en calidad, RITEL, Flexibilización de las Cláusulas de Permanencia Mínima en servicios móviles, la modificación al Modelo de Separación Contable, la Modificación de los cargos de acceso en redes fijas, el cambio en la remuneración del RAN, así como todas las suspensiones de reportes de indicadores y formatos.

CRC/

La CRC reitera que, tal como se indica en el borrador de Agenda Regulatoria 2021-2022, el artículo 2.2.13.4.1 del Decreto 1078 de 2015 establece que cada tres años las Comisiones Regulatorias deben presentar un informe que presenta la evaluación de los efectos de los marcos regulatorios expedidos en ejercicio de sus funciones. Por tanto, la obligación abarca los proyectos de mayor impacto y, adicionalmente puede extenderse a las iniciativas y proyectos regulatorios recientes cuya evaluación sea necesaria para el correcto desempeño de los proyectos de la Entidad, según lo indica la norma citada.

En este sentido, algunos proyectos (por ejemplo, los dedicados a la definición de mercados relevantes) no requieren análisis ex post, dado que su impacto sobre el sector no es cuantificable en una primera evaluación. Este tipo de proyectos están encaminados a entregar información y criterios que se usarán para diseñar las propuestas regulatorias cuyo impacto sectorial será efectivamente evaluado una vez culmine cada proyecto y se expida la regulación, en virtud de los análisis ex post específicos que garanticen la adecuada evaluación y seguimiento de la regulación expedida por la Entidad.

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 50 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

3.6. PLURALISMO

ASOTIC manifiesta que dentro del análisis realizado respecto del Pluralismo Informativo, si bien se evidencia la buena intención de la Comisión de promover el desarrollo de contenidos y velar por la protección de las audiencias, no se observa un análisis relacionado con la grave situación que se vive en Colombia con ocasión de la obligación determinada en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001 y definida por la Corte Constitucional, consistente en la obligación que tienen los operadores de Televisión por Suscripción de garantizar sin costo alguno a los suscriptores la recepción de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal que se sintonicen en VHF, UHF o vía satelital en el área de cubrimiento.

La Asociación señala que esta obligación, de acuerdo con lo definido por la Corte Constitucional, fue impuesta precisamente con el fin de garantizar el pluralismo informativo, pero que en cambio ha generado numerosos conflictos especialmente referidos a derechos patrimoniales de autor y derechos conexos. Por eso, recomiendan que la Comisión adelante un estudio que permita determinar el efecto que dicha medida ha traído en el mercado de los operadores de televisión por suscripción, en especial desde el año 2014, como en su momento lo hizo la ANTV a través de resoluciones tales como la 2291 de 2014.

ASOTIC propone realizar un estudio de mercado y, de ser necesario mesas de trabajo que permitan garantizar las obligaciones por parte de los agentes del sector, sin que se generen traumatismos injustificados y señala que la CRC puede adelantar un estudio que permita determinar la forma como se debe garantizar por parte de los operadores de televisión por suscripción, así como de otros agentes como los OTT y los operadores de televisión abierta radiodifundida, la garantía al pluralismo informativo.

CRC/

Si bien la CRC acoge las observaciones y considera importante realizar una evaluación general del pluralismo en Colombia y de todos los elementos que intervienen, es pertinente aclarar que esta necesidad ya está siendo atendida mediante la formulación de una hoja de ruta por la CRC y que comienza con el Estudio de Industria Audiovisual en Colombia, cuya primera etapa fue desarrollada en 2020 y tuvo, entre sus componentes, la formulación de una metodología basada en evidencia para evaluar el pluralismo y la independencia de los medios de comunicación. En 2021, este estudio tendrá una segunda fase de desarrollo consistente en la aplicación de la metodología definida para lograr una evaluación objetiva del pluralismo en contenidos audiovisuales y en el sistema de medios. Sobre los resultados de dicha evaluación, esta Comisión podrá llevar a cabo los análisis que permitan identificar necesidades normativas y, en caso necesario, formular otros proyectos o estudios complementarios que sean requeridos.

Por otro lado, esta Comisión considera que un estudio sobre los efectos de las diversas medidas para garantizar la recepción de señales de televisión abierta en los sistemas de televisión por suscripción puede ser pertinente y generar información de valor para el sector.

En el marco de los proyectos relativos a pluralismo, la CRC realizará dicho análisis previo, teniendo presente que la Entidad está supeditada a las determinaciones dadas en su momento por la Corte Constitucional.

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 51 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

3.6.1. Estudio de Industria Audiovisual en Colombia – Fase II

AMCHAM solicita a la CRC que aborde directamente el problema de la piratería dentro del mercado audiovisual, que profundice en el estudio de las asimetrías en el mercado que distorsionan la competencia económica y que adopte las medidas de su competencia para evitar que la piratería continúe afectando este mercado. Lo anterior toda vez que la gran mayoría de agentes que incursionan en el mercado audiovisual lo hacen ofreciendo contenido y productos que vulneran los derechos de propiedad intelectual. Gran parte del contenido protegido por los Derechos de Autor y los Derechos Conexos se ofrecen en el mercado sin contar con los permisos o autorizaciones necesarias, y, en consecuencia, se ofrecen a un precio inferior al que cobran los agentes legales del mercado, o incluso de manera gratuita.

Por su parte, **DIRECTV y ANDESCO** consideran que, dada la coyuntura actual de la industria audiovisual, el regulador debe considerar para los estudios y decisiones sobre la cadena de valor del sector audiovisual dos temas transversales:

I. Piratería ilegal

DIRECTV espera que el regulador incluya en su análisis integral de mercados y contenidos audiovisuales el impacto agregado, para todos los agentes de mercado, de las conductas de los actores que se lucran de las actividades de piratería digital y las asimetrías que se presentan como consecuencia de la aparición de agentes que sistemáticamente incumplen la normativa para competir en los mercados.

La operación de estos agentes de mercado que sistemáticamente incumplen legislaciones nacionales a través de la piratería digital afecta negativamente la dinámica de competencia de diferentes sectores de telecomunicaciones.

Además de profundizar en el estudio de las asimetrías en el mercado que distorsionan la competencia económica, sugiere que la CRC adopte las medidas de su competencia para evitar que la piratería continúe afectando este mercado y que trabaje de la mano con las demás autoridades que tienen competencia en relación con este problema. **DIRECTV** puntualiza que es esencial que la CRC como autoridad regulatoria enfoque sus decisiones de tal forma que la disparidad entre los agentes, ilegales y legales, del mercado audiovisual se elimine y así puedan atenderse las necesidades de los consumidores en situaciones de competencia efectiva. **ANDESCO**, por su parte, solicita que el regulador incluya en su análisis integral de mercados y contenidos audiovisuales el impacto agregado, para todos los agentes de mercado, de las conductas de los actores que se lucran de las actividades de piratería.

II. Sociedades de Gestión Colectiva - SGC

Las presiones competitivas que generan las SGC en la industria audiovisual al imponer las tarifas de los derechos patrimoniales de autor desde su posición de dominio es un factor que **DIRECTV y ANDESCO** reconocen como determinante para la inclusión de estas sociedades como parte de la cadena de valor de la industria audiovisual. Así, afirma que un análisis de la industria que no cobije las presiones competitivas generadas por estos agentes no estaría completo, puesto que no incluiría uno de los principales insumos para la producción de contenidos audiovisuales y los agentes que ofrecen estos insumos en el mercado.

Así mismo, **DIRECTV** destaca que es importante que se analice la regulación de las SGC en el ámbito internacional y complementa con información acerca de cómo la gestión colectiva se ha regulado y tratado de tres maneras distintas alrededor del mundo: (i) el establecimiento de un monopolio legal de las SGC por parte del legislador donde, por virtud de la regulación aplicable al funcionamiento de la protección colectiva de los derechos patrimoniales de autor, las SGC tienen un poder de mercado significativo, que les permitiría imponer las condiciones del mercado sin presiones competitivas y, por lo tanto, ostentar posición de dominio, (ii) la concurrencia competitiva en el mercado de múltiples SGC, como es el caso de EE. UU. (Pérez, 2011, págs. 8-9) y, (iii) "*determinado por las leyes del mercado según las cuales es más rentable y benéfico para la sociedad proveer el servicio de gestión de derechos a través de una sola sociedad de gestión colectiva, lo que es la práctica corriente en la mayoría de países*" (Pérez, 2011, págs. 8-9). **DIRECTV** considera que este tercer escenario es el caso de Colombia, pues debido a la alta especialización que se presenta en el mercado, se configura un monopolio natural por segmento de derechos de autor.

Cada una de las SGC tiene un grupo de afiliados que le han otorgado el derecho de gestionar sus derechos patrimoniales de comunicación pública sobre diversas obras. En este punto **DIRECTV** cita que, "[e]n la actualidad en Colombia no existen dos sociedades de gestión colectiva que administren el mismo derecho patrimonial para el mismo titular" (Abello-Monsalvo, 2017); con lo anterior, afirma que es claro que en el territorio nacional un mismo derecho patrimonial no es gestionado por más de una SGC.

Con estos elementos para el análisis, **DIRECTV** reitera la solicitud de considerar estos agentes como incidentes en las dinámicas competitivas de la industria dentro de los análisis derivados del Estudio de la Industria Audiovisual.

CRC/

Sobre el tema de piratería señalado por **AMCHAM**, **DIRECTV** y **ANDESCO**, es importante mencionar que, como ha sido manifestado por la CRC en otras oportunidades, esta Comisión adelanta de forma permanente un monitoreo de los mercados en los sectores regulados y a partir de sus resultados, se puede revisar la pertinencia de incluir ciertos análisis o enfoques adicionales que permitan caracterizar aún más los sectores regulados y que puedan dar soporte a las decisiones de política pública en cabeza de MinTIC, que incluyen, entre otros aspectos, los relativos a la lucha contra la piratería. Para ampliar sobre este particular, remitimos al lector a la respuesta dada a los comentarios en el numeral 3.3.2. del presente documento.

Por otro lado, la CRC busca fortalecer los canales de comunicación con los grupos de valor en los sectores regulados, con el fin de recibir retroalimentación y propuestas regulatorias que puedan ser efectivas para mitigar o eliminar fenómenos indeseados como la piratería.

En relación con los derechos de autor y las Sociedades de Gestión Colectiva, si bien la CRC entiende que es un tema de interés para el sector de contenidos audiovisuales, se recuerda que la facultad para tomar medidas al respecto está en cabeza de la Dirección Nacional de Derechos de Autor (DNDA), adscrita al Ministerio de Interior.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe anotar que a partir del estudio integral de la cadena de valor que la CRC adelantó en 2020 y cuyos resultados estarán disponibles para consulta del sector y la ciudadanía a partir del primer trimestre de 2021, esta Comisión, de observarlo pertinente, podría llegar a plantear estrategias pedagógicas e informativas, en articulación con otras entidades, (especialmente la DNDA), que puedan ayudar a los operadores a una mejor gestión de los temas relacionados con las obligaciones respecto a las Sociedades de Gestión Colectiva.

Sin embargo, respecto a esto es importante insistir en que la CRC no tiene competencia legal en la regulación de las SGC y que la fase del estudio de la Industria Audiovisual que contempla la caracterización de la cadena de valor del sector de contenidos audiovisuales concluyó en diciembre de 2020.

3.7. COMENTARIOS SOBRE TEMAS Y PROYECTOS ADICIONALES

3.7.1. Estudio de elasticidad de los mercados

TELEFÓNICA sugiere que la CRC adelante un estudio estimando y publicando las elasticidades precio-demanda y elasticidades cruzadas de cada uno de los servicios fijos y móviles, así como las elasticidades precio- oferta respecto del despliegue de redes fijas y móviles. Lo anterior con el objetivo de que la Comisión pueda analizar el comportamiento del mercado y el impacto de sus decisiones regulatorias, así como el impacto que otras entidades del Estado tienen al implementar normativas que impactan al sector y en última medida a los usuarios.

CRC/

Como parte del estudio de servicios fijos, la CRC tiene previsto estimar las elasticidades precio de la demanda para estos servicios. Para el cálculo de elasticidades precio de la demanda en servicios móviles, se recuerda que esta Comisión realizó dicha actividad y estableció algunas consideraciones en el documento soporte de la Resolución CRC 5108 de 2017²⁹.

Respecto del cálculo de elasticidades cruzadas entre servicios fijos y móviles, por ahora esta Comisión no tiene previsto adelantar un ejercicio para su cálculo y tampoco ha encontrado evidencia para considerar este aspecto como una necesidad prioritaria que deba ser atendida. De forma similar, el cálculo de las elasticidades precio-oferta de infraestructura tampoco reviste especial urgencia, toda vez que, para la aplicación de la metodología de definición de mercados relevantes solo se requiere el cálculo de las elasticidades de demanda.

Si bien, el cálculo de estas elasticidades no ha sido requerido para fines regulatorios por esta Comisión, de forma permanente esta Entidad adelanta análisis tendientes a implementar mediciones que permitan la aplicación y uso de nuevos enfoques y metodologías. No obstante, para el cálculo de la elasticidad precio-oferta de infraestructura se requiere que la CRC disponga de información sobre el despliegue de

²⁹ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2016). Documento soporte de la Resolución CRC 5108 de 2017. Disponible en: https://cocom.gov.co/recursos_user/2016/Actividades_regulatorias/merc_moviles/regulatoria/Documento_soporte.pdf

infraestructura que a la fecha no está disponible, y que en su momento, de ser pertinente, buscará recabar con el apoyo de los agentes del sector involucrados.

3.7.3. Modernización de redes y migración tecnológica

CLARO manifiesta que, si bien la CRC y MinTIC han trabajado desde diferentes frentes para aumentar la penetración de servicios de telecomunicaciones, se debe tener en cuenta no solamente la brecha de cobertura (ampliar la cobertura de redes) sino la brecha de uso (ampliar las conexiones en zonas que ya cuentan con cobertura), incentivando además el uso de tecnologías 4G y superiores, y limitando el uso de tecnologías 2G y 3G para aplicaciones IoT y M2M.

Para ello propone se trabaje en una mejora regulatoria que se fundamente en los siguientes ejes: i) limitación a la homologación de dispositivos que soporten solamente la tecnología 2G; y ii) promoción y generación de incentivos para dispositivos que soporten tecnologías superiores (4G, 4.5G y 5G), tales como facilitar el recambio de terminales 2G iii) intensificar las medidas para que el usuario tenga la información suficiente sobre las funcionalidades del equipo que está adquiriendo, y iv) restricción de la comercialización de equipos terminales exclusivos 2G.

CRC/

Frente a los comentarios remitidos por **CLARO**, su atención y respuesta se dará en el marco de las etapas de desarrollo de distintos proyectos normativos que se encuentran en curso actualmente, tales como la Revisión del Régimen de Homologación de Equipos terminales Móviles en Colombia.

3.7.4. Definición de medidas tendientes al bloqueo de contenidos considerados ilegales.

ASOBANCARIA sugiere, con base en lo establecido en el artículo 2.1.10.10 de la Resolución CRC modificado por la Resolución CRC 5111 de 2017, el numeral 4.9 de la Resolución CRC 3101 de 2011 y las facultades otorgadas a la CRC en la Ley 1369 de 2009 y la Ley 1341 de 2009, establecer protocolos para que los proveedores de Internet (ISP) bloqueen contenidos que sean considerados ilegales por el uso fraudulento de marcas registradas. En consecuencia, la Asociación solicita que se proceda con la implementación de un mecanismo mediante el cual sea posible, de forma expedita, suspender los medios electrónicos que se utilizan de manera evidente para la comisión de un delito, como lo es la suplantación de páginas web de entidades financieras o el hurto de información confidencial o personal, ejecutados a través de mecanismos de fraude conocidos como phishing y smishing, los cuales se han incrementado con mensajes y campañas relacionadas con el Covid-19. Adicionalmente, la Asociación indica que si bien existen recursos disponibles para identificar proveedores asignatarios de códigos cortos (<http://www.pnn.gov.co>) y detalle de dichos proveedores (<http://www.siust.gov.co>), se requiere adelantar, a través de medidas regulatorias, acciones de bloqueo de sitios y fuentes de contenidos utilizados para este fin.

CRC/

Respecto de los comentarios de **ASOBANCARIA**, es importante anotar que conforme a lo establecido en el artículo 5.1.2.3 contenido en el Capítulo 1 del Título V de la Resolución CRC 5050 de 2016, ya existe una obligación a cargo de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que ofrezcan acceso a Internet (proveedores de Internet - ISP), consistente en informar sobre las acciones adoptadas con el fin de evitar ataques como phishing, entre otros.

Por otra parte, en el año 2018 la CRC adelantó el proyecto de "Revisión del marco regulatorio para la gestión de riesgos de seguridad digital³⁰" en atención a las definiciones del CONPES 3854 de 2016³¹, y que como resultado de dicha revisión se expidió la Resolución CRC 5569 de 2018 sobre el que se realizaron modificaciones al artículo 5.1.2.3 con el fin de que los proveedores adoptaran Sistemas de Gestión de Seguridad de la Información siguiendo estándares reconocidos de mejores prácticas internacionales. Estas modificaciones están encaminadas para prevenir y contrarrestar una amplia variedad de riesgos en la seguridad de la información entre los que se encuentra el phishing.

3.7.5. Medidas regulatorias expedidas por la CRC en el contexto de la pandemia por COVID-19

DIRECTV llama la atención que los sectores telecomunicaciones también se han visto afectados debido al choque de demanda causado por la efectiva disminución de ingresos de los hogares y por los recortes o aplazamiento de compras por parte de hogares dado el contexto de incertidumbre económica.

En el mismo sentido, **ANDESCO** considera que, con ocasión de la emergencia sanitaria, la CRC debería revisar las normas que ya fueron expedidas y se encuentran en etapa de implementación, en aras de asegurar que las inversiones en el sector TIC se destinen prioritariamente a los servicios requeridos para la reactivación económica. Asimismo, señala que deben identificarse los temas susceptibles de mejoras regulatorias para reducir cargas y optimizar las inversiones. La industria puede acompañar esta revisión.

DIRECTV manifiesta que, si bien, durante la crisis del COVID-19 el Gobierno Nacional y la CRC han expedido normativas para mitigar los efectos negativos del COVID-19, beneficiando a todos los agentes económicos que concurren a dichos mercados, actualmente, la mayoría de estas normas tienen un horizonte de vigencia temporal. Así, este operador ha identificado que algunas de estas normas no deberían ser transitorias, sino que su permanencia en el régimen regulatorio redundaría en beneficios para el funcionamiento toda la cadena de valor.

De forma similar, **ETB** solicita el aplazamiento o eliminación del nuevo esquema de marcación de números fijos – Comité Técnico de Seguimiento de Numeración en el marco de la reactivación económica tras la

³⁰ Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC. (2017). "Revisión del marco regulatorio para la gestión de riesgos de seguridad digital". Recuperado de https://www.crcm.gov.co/recursos_user/2017/actividades_regulatorias/ciberseguridad/Documento_CRC_Seguridad_Digital_Vpublicar.pdf

³¹ Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES- (2016). "Política Nacional de Seguridad Digital". Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3854.pdf>

| | | | |
|---|-------------------------|---|----------------|
| Respuesta a Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2021 - 2022 | | Página 56 de 58 | |
| | Actualizado: 30/12/2020 | Revisado por: Planeación estratégica | Revisión No. 6 |
| Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019 | | | |

crisis ocasionada por la pandemia del COVID-19. Adicionalmente, destaca la importancia de que la CRC socialice con el Ministerio de Industria Comercio y Turismo y con sus gremios asociados los efectos de la adopción de dicho esquema en las condiciones económicas actuales, ya que bajo su criterio esta implementación podría generar en materia de restricciones al comercio.

Por lo anterior, se solicita que se incluya en la Agenda Regulatoria Convergente de 2020-2021 el estudio de los efectos de las normas transitorias expedidas durante la crisis del COVID-19 para determinar cuáles de ellas deberían preservarse aún después de superada la crisis. A manera de ejemplo, **DIRECTV** cita algunas medidas que considera deberían ser permanentes:

Resoluciones CRC:

1. Resolución 5491 de 2020. (19/03/2020).
2. Resolución 5951 de 2020. (26/03/2020).
3. Resolución 5952 de 2020. (26/03/2020).
4. Resolución 5955 de 2020. (3/04/2020).
5. Resolución 5956 de 2020. (3/04/2020).
6. Resolución 5957 de 2020 (3/04/2020).
7. Resolución 5958 de 2020 (3/04/2020).
8. Resolución 5959 de 2020 (3/04/2020).
9. Resolución 5960 de 2020. (3/04/2020).
10. Resolución 5969 de 2020 (17/04/2020).
11. Resolución 5984 de 2020. (19/05/2020).
12. Resolución 5991 de 2020. (29/05/2020).
13. Resolución 6058 de 2020 (1/09/2020).
14. Resolución 6015 de 2020 (9/07/2020).
15. Resolución 6014 de 2020 (9/07/2020).
16. Resolución 6013 de 2020 (9/07/2020).

Asimismo, el operador cita en sus comunicaciones diversos Decretos de carácter transitorio expedidos con ocasión de la pandemia de COVID-19.

CRC/

La coyuntura derivada de la pandemia de COVID-19 ha generado un reto para todos los agentes del sector de comunicaciones en Colombia y el mundo. La CRC, no ha sido ajena a estos desafíos y en 2020 ha expedido un conjunto de normas tendientes a: (i) mitigar los impactos negativos de esta coyuntura en los agentes del sector y, (ii) garantizar la protección de la competencia, de los usuarios y audiencias y de la calidad de los servicios, así como velar por el pluralismo informativo y la explotación de datos del sector para la toma de decisiones regulatorias con evidencia.

En virtud de las necesidades evidenciadas por el monitoreo permanente que adelanta la CRC a la implementación de la normatividad expedida en el marco de la pandemia y, en atención a las disposiciones vigentes expedidas por el Gobierno Nacional para atender la Emergencia Económica y Social, que al momento de atender este comentario aún están en vigencia, esta Comisión evaluará la pertinencia de mantener vigentes algunas de estas disposiciones o expedir algunas nuevas. Lo anterior, en el marco del Análisis de Impacto Normativo adoptado por esta Comisión.

Finalmente, cabe anotar que uno de los aspectos que abordará el proyecto de Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones será el impacto del COVID-19 en el sector, así como la forma en que la política regulatoria puede prescribir medidas que contribuyan al desarrollo del sector bajo esta coyuntura.