

PROYECTO: Conectividad en un entorno digital en evolución: Revisión de Colombia

1. MARCO NORMATIVO.

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) es una Unidad Administrativa Especial, de orden nacional, con independencia administrativa, técnica, patrimonial, presupuestal y con personería jurídica, la cual tiene por objeto promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora.

Dada esta condición, uno de los pilares de la política de mejora de regulatoria es el conocimiento del ecosistema y uno de los vehículos para esto son los estudios. Esto permite al regulador considerar elementos que en un futuro pudiesen, entre otros factores, generar una presión sobre los mercados y servicios que regula, cambios tecnológicos del sector, tendencias regulatorias, que conduzcan a contar con la información suficiente al momento de la toma de decisiones basadas en evidencia. Estos estudios se configuran como un instrumento investigativo y técnico cuyo propósito es, acorde el pilar de conocimiento del ecosistema de la política de mejora regulatoria de la CRC, fortalecer el conocimiento y generar capacidades en torno a un tema emergente de creciente relevancia.

Ahora bien, el Grupo Interno de Prospectiva Estratégica tiene a su cargo la función de adelantar estudios, análisis e investigaciones para identificar las tendencias actuales de mercado a nivel global y las tecnologías emergentes, y construir estrategias, como insumo para el actuar regulatorio y conocimiento del ecosistema, que impulsen la adopción tecnológica y las dinámicas del mercado en el país.

Por su parte, el Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en atención a lo dispuesto en el artículo 16 de la Convención OCDE del 14 de diciembre de 1960, que establece que el Consejo podrá decidir invitar a cualquier Gobierno preparado para asumir las obligaciones de membresía para adherirse a la Convención, inició el proceso para la adhesión de Colombia a

la Convención OCDE mediante la Resolución del Consejo del 29 de mayo de 2013 y adoptó la Hoja de Ruta para la Adhesión el 19 de septiembre de 2013.

Desde abril de 2014 y hasta mayo de 2018, el gobierno de Colombia fue obteniendo el visto bueno en los 23 comités de forma progresiva. En mayo de 2018, una vez se obtuvo la opinión formal en el último Comité de Desarrollo Económico, el Consejo de la OCDE se reunió en pleno para estudiar la situación de Colombia y decidió invitar al país a hacer parte de este organismo multilateral.

Posteriormente, el 30 de mayo de 2018, representantes del Gobierno de Colombia firmaron el «Acuerdo sobre los Términos de la Adhesión de la República de Colombia a la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos», y en enero de 2019 mediante la Ley 1950 se aprobó el citado Acuerdo.

En el marco de la citada ley la República de Colombia aceptó las obligaciones que emanan de la membresía a la Organización, entre las que se destacan:

iv) todas las decisiones, resoluciones, reglas, reglamentos y conclusiones adoptados por la Organización y relacionados con su gestión y funcionamiento, incluso los inherentes a la gobernabilidad de la Organización, los aportes económicos de los Miembros incluidas a actividades y órganos opcionales, así como costos relacionados con la evaluación de informes de progreso post-adhesión, otros aspectos financieros y presupuestales, asuntos de personal (incluyendo los fallos del Tribunal Administrativo), aspectos procedimentales, relaciones con no Miembros y clasificación de información;

La participación de Colombia como miembro de la OCDE, consolida el compromiso del país con el cumplimiento de estándares internacionales en políticas públicas y gobernanza, toda vez que dicha Organización tiene como misión promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo.

Dicho esto, el marco normativo que sustenta esta participación incluye la Ley 1950 de 2019 y el Decreto 1857 de 2019, los cuales aprueban el proceso de adhesión a la OCDE y garantizan la articulación en el proceso de implementación de las condiciones requeridas para la participación de Colombia ante la OCDE, a través de la creación de la Comisión Intersectorial de Alto Nivel para coordinar los asuntos de Colombia en OCDE.

Así las cosas, de acuerdo con la Ley 1950 de 2019 y los lineamientos del acuerdo de adhesión, Colombia asume tanto derechos como obligaciones, incluidas las contribuciones económicas necesarias para fortalecer su interacción con los organismos de la OCDE. Dichas contribuciones pueden destinarse a proyectos específicos o áreas de interés estratégico para Colombia, como gobernanza, innovación, sostenibilidad ambiental, y desarrollo social.

2. ANTECEDENTES.

En 2014, la Dirección de Ciencia, Tecnología e Industria de la OCDE, con el apoyo del Comité de Política Digital (DPC, antes conocido como Comité de Política de Economía Digital) y el Grupo de Trabajo sobre Servicios e Infraestructuras de Conectividad (Working Party on Connectivity Services and Infrastructures - WPCSI), antes conocido como el Grupo de Trabajo sobre Políticas de Infraestructura y Servicios de Comunicaciones), llevó a cabo la Revisión de la Política y Regulación de las Telecomunicaciones en Colombia de la OCDE a solicitud del gobierno de Colombia. Este estudio analizó el sector de las comunicaciones y el marco institucional y regulatorio para ofrecer recomendaciones personalizadas a las autoridades colombianas sobre cómo promover la reforma regulatoria, estimular la competencia del mercado y la inversión, y mejorar el acceso a una conectividad asequible y de alta calidad.

En el país persisten desafíos importantes a pesar de los avances en la reducción de las brechas digitales y la mejora de la conectividad en Colombia. La penetración de la banda ancha en Colombia sigue siendo relativamente baja, con una penetración fija de 17,8 suscripciones por cada 100 habitantes y una penetración móvil de 81,1 por cada 100 habitantes en junio de 2023, entre las más bajas de la OCDE. La proporción de suscripciones de fibra respecto del total de suscripciones de banda ancha fija todavía está por debajo del promedio de la OCDE (6%).

La evolución del panorama de la conectividad, con el surgimiento de plataformas digitales que son relevantes no sólo para la prestación de servicios y contenidos sino también como proveedores de conectividad e infraestructura relacionada, así como de las redes de entrega de contenidos (CDN), exige una actualización de la evaluación del mercado y replanteamiento del papel del marco regulatorio.

El estudio sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia, desarrollado por la OCDE en el 2014, elaboró recomendaciones para una mayor eficiencia del sector de telecomunicaciones a partir de buenas prácticas en los países de la OCDE, dado que muchos de dichos países ya habían experimentado problemas similares en relación con la regulación de los mercados de telecomunicaciones.

Así las cosas, toda vez que en la actualidad 38 países¹ son miembros de la OCDE y que posiblemente varios de estos ya han identificado el desafío que las plataformas y tecnologías digitales plantean a las autoridades regulatorias y de competencia, y han adoptado medidas o regulación ex ante que fomente la innovación, aumente la competencia y genere beneficios para los consumidores sin afectar la privacidad y la seguridad, esto permitirá que la OCDE, de la misma forma que lo hizo en el 2014, identifique las mejores prácticas y recomiende las acciones que deberán adoptarse para la entrada de nuevos actores relevantes en el sector.

Adicionalmente, es importante destacar que la OCDE es una organización internacional cuyo objetivo es promover políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas, y en colaboración con los gobiernos, trabaja para establecer estándares internacionales y proponer soluciones a diversos retos sociales, económicos y medioambientales, basadas en datos empíricos. Además de ser un centro de conocimientos para la recopilación de datos y análisis, el intercambio de experiencias y de buenas prácticas.

Así las cosas, el estudio a cargo de la OCDE considerará las buenas prácticas adoptadas en otros países y las recomendaciones sobre las estructuras regulatorias y la regulación de las comunicaciones buscará desarrollar aún más el sector de comunicaciones de Colombia considerando el cambiante panorama de la conectividad.

¹ Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Colombia, Corea, Costa Rica, Chile, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Eslovaca, República Checa, Suecia, Suiza, Turquía.

3. PROYECTO

El proyecto analizará la evolución de los mercados de comunicación en Colombia, enfocándose en el cambiante panorama de la conectividad con nuevos actores relevantes como las plataformas digitales y analizará la experiencia hasta la fecha de países seleccionados. Este análisis tiene como objetivo informar las políticas para el futuro marco institucional y regulatorio. Los resultados de este estudio se incluirán en el Informe de Conectividad en un entorno digital en evolución: Revisión de Colombia (título provisional) (~70 páginas).

3.1. RESULTADO Y ALCANCE DEL INFORME

El futuro informe Conectividad en un entorno digital en evolución: Revisión de Colombia (Título provisional) cubrirá los siguientes aspectos:

- A. Una visión general de la evolución de los mercados de comunicación en Colombia.** Un análisis de los mercados de comunicaciones colombianos se centrará en cambios significativos desde 2019 para proporcionar información sobre el impacto potencial de los recientes desarrollos normativos y regulatorios. En particular, el informe arrojará luz sobre las infraestructuras de conectividad, incluido el papel de los diferentes actores, la dinámica de la competencia y el papel cada vez mayor de las plataformas digitales en el ecosistema de conectividad en evolución en Colombia.
- B. Estructuras regulatorias en Colombia en un entorno convergente.** En este apartado se analizará el marco institucional de los órganos competentes en el sector de la comunicación y sus relaciones e interdependencias. En particular, se analizará el mandato del regulador de las comunicaciones (CRC), así como su independencia, facultades de aplicación, recursos y otros aspectos. El análisis se centrará en ejemplos de reguladores convergentes en el cambiante panorama de la conectividad con la entrada de nuevos actores relevantes, como las plataformas digitales.
- C. Adaptación de la regulación a un ecosistema de conectividad en evolución.** La sección proporcionará ejemplos de países seleccionados de la OCDE sobre cómo están adaptando las estructuras regulatorias y la regulación de las comunicaciones a la luz de los desafíos que surgen de la transformación digital. Luego proporcionará algunos ejemplos de mejores prácticas para desarrollar aún más el sector de comunicaciones de Colombia

considerando el cambiante panorama de la conectividad. Se centrará en la inversión y la innovación tecnológica, en la promoción de redes de comunicación, considerando las plataformas digitales como actores relevantes del ecosistema de conectividad.

3.2. ETAPAS Y ACTIVIDADES DEL PROYECTO

COMPONENTE 1. Investigación documental - Trabajo preliminar

Este componente incluye investigaciones para recolectar información cualitativa y cuantitativa sobre el sector de comunicación y el marco institucional y regulatorio de Colombia. Los resultados de estas actividades servirán como insumo y preparación para el “trabajo de campo” (Componente 2), en el que se completarán los datos y los resultados se discutirán con las partes interesadas del país.

COMPONENTE 2. “Trabajo de campo”- Inventario y validación/discusión

El objetivo es complementar y validar los datos recopilados y las conclusiones obtenidas después de los trabajos preliminares obteniendo retroalimentación de los actores involucrados en el sector de la comunicación en general de Colombia. Esta retroalimentación será obtenida por:

- Recopilación de información de autoridades colombianas y actores nacionales (cuestionarios).
- Intercambio de información y debates presenciales a través de reuniones virtuales y presenciales (a través de una misión de OCDE en Colombia).

COMPONENTE 3. Elaboración del informe.

Este componente incluye todas las actividades relacionadas con la producción de la versión final del informe y su publicación en un idioma (inglés), siguiendo los estándares de la OCDE.

Se espera que el informe del estudio se publique en el segundo semestre de 2025.

3.3. PERSONAL

La OCDE formará un equipo y designará un director de proyecto como punto focal para Colombia y la CRC. Además, prestará apoyo un consultor externo especializado en el sector de la comunicación. También se proporcionarán servicios de apoyo externos para publicar el informe en inglés.

3.4. DURACIÓN

Inicia con la aceptación por el Comité Presupuestario de la OCDE y finaliza el 31/12/2025.

3.5. PRESUPUESTO

El presupuesto estimado es de EUR 200 000 distribuido en los siguientes ítems:

Categoría	Valor
Costos de personal, servicios intelectuales y otros	162,051
Misión a Colombia	18,000
Publicación e impresión	6,000
Otros gastos operativos	989
Cargos de administración (6.48%)	12,960
TOTAL	200,000²

4. MECANISMO DE CONTRIBUCION VOLUNTARIA DE LA CRC AL PROYECTO OCDE.

Como se indicó en el numeral 1 del presente documento, con la expedición de la Ley 1950 de 2019 con la cual se aprobó el «Acuerdo sobre los Términos de la Adhesión de la República de Colombia a la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos», Colombia aceptó, entre otras, las decisiones, resoluciones, reglas, reglamentos y conclusiones adoptados por la Organización y relacionados con su gestión y funcionamiento.

Al respecto, el Reglamento Financiero de la Organización³ establece en §1 de la Regulación 14, que: «Podrán proporcionarse a la Organización ingresos en forma de contribuciones voluntarias de los Miembros o de subvenciones para la ejecución del Programa de Trabajo, que serán objeto de la correspondiente apropiación. El Secretario General mantendrá un sistema de control de los términos y condiciones de una contribución voluntaria o subvención propuesta».

² \$940.000.000 M/CTE (TRM 4.700 COP)

³ El reglamento puede ser consultado en <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/legal/OECD-Financial-Regulations-2008.pdf>

Por su parte, el Decreto 1857 de 2019 creó la Comisión Intersectorial de Alto Nivel, para coordinar los asuntos de Colombia en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, encargada de la coordinación y orientación de la estructuración e implementación de políticas, planes, programas y proyectos, relacionados con la participación de Colombia ante dicha Organización.

Según lo establecido en el artículo 3° del citado decreto, es función de la comisión, entre otras: «11. Analizar la viabilidad, pertinencia y conveniencia de los proyectos que impliquen contribuciones voluntarias a la OCDE».

Ahora bien, para el cumplimiento de dicha función, el artículo 4° del Decreto 1857 creó el Comité Técnico Interinstitucional como un grupo de trabajo de la Comisión, presidido por el (la) Director (a) del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, encargado de recomendar a la Comisión Intersectorial sobre la viabilidad, pertinencia y conveniencia de los proyectos que impliquen contribuciones voluntarias a la OCDE.

En cumplimiento de las disposiciones establecidas en el citado decreto, la CRC mediante comunicación con radicado 20245254502 del 16 de agosto de 2024 presentó a la Secretaría Técnica de la OCDE la solicitud de análisis de viabilidad, pertinencia y conveniencia del pago de una contribución voluntaria a la OCDE, por el valor de EUR 200.000, para elaborar un estudio de la conectividad en un entorno digital en evolución en Colombia. Con el objetivo de que dicho asunto fuera puesto a consideración de la Comisión Intersectorial de Alto Nivel para asuntos OCDE.

En Sesión virtual de la Comisión Intersectorial de Alto Nivel (CIAN) para asuntos OCDE, realizada el 5 de septiembre de 2024, la CIAN aprobó que la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) realice la contribución voluntaria a la OCDE para el proyecto «Connectivity in an evolving digital environment: Review of Colombia».

Ahora bien, posterior a la aprobación de la CIAN⁴ para realizar la contribución, la OCDE envía la factura, previa expedición del acto administrativo que ordena la contribución voluntaria y el Registro Presupuestal correspondiente.

Nota: La transferencia está excluida de impuestos en virtud del artículo 10 de la Ley 1958 de 2019 que establece:

⁴CIAN: Comisión Intersectorial de Alto Nivel para Asuntos OCDE

Artículo 10

La Organización y sus bienes estarán **exentos** de:

- (a) **cualquier forma de tributación directa**, incluidos cargos para efectos de pensión o seguridad social: sin embargo, la Organización no reclamará exención de tarifas e impuestos que constituyan no más que el pago por servicios públicos;
- (b) aranceles, prohibiciones y restricciones con respecto a artículos importados y exportados por la Organización para su funcionamiento o en desarrollo de sus actividades, en el entendido que dichos artículos importados no serán vendidos en la República de Colombia, salvo de acuerdo con condiciones acordadas con la República de Colombia;
- (c) aranceles, prohibiciones y restricciones con respecto a la importación y exportación de publicaciones u otro material que la Organización produzca, así como impuestos con respecto a la venta o difusión gratuita de sus publicaciones u otros artículos producidos o servicios que ella preste;
- (d) **cualquier forma de tribulación indirecta**, incluidos impuestos que formen parte del precio a ser pagado, sobre bienes y servicios adquiridos por la Organización para su funcionamiento, o en el desarrollo de sus actividades. Si la Organización paga impuestos indirectos, estos serán reembolsados de acuerdo con los procedimientos aplicables a otras organizaciones internacionales y gobiernos extranjeros.

El presente documento de soporte para el pago de la contribución a la OCDE fue realizado por quienes suscriben el documento con cuyo contenido se comprometen dentro del ámbito de sus respectivas competencias funcionales.



DIANA PAOLA MORALES MORA
Coordinadora del proceso



PAULA XIMENA LOMBANA SIERRA
Abogada de contratación