



AGENDA REGULATORIA 2025-2026

Documento de respuesta a comentarios

**Coordinación de Planeación Estratégica
Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria**

Diciembre de 2024

TABLA DE CONTENIDO

RESPUESTA A COMENTARIOS AGENDA REGULATORIA CRC 2025 – 2026	3
1. Introducción.....	3
2. Comentarios de carácter general	3
3. Comentarios a iniciativas de la Agenda Regulatoria 2025 – 2026	14
3.1. Bienestar y Derechos de los Usuarios y Audiencias.....	14
3.2. Mercados y Competencia	26
3.3. Innovación y mejora regulatoria.	52

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 2 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

RESPUESTA A COMENTARIOS AGENDA REGULATORIA CRC 2025 – 2026

1. Introducción

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) de conformidad con lo establecido en el capítulo 2 del Decreto 1078 de 2015¹, presenta al sector las respuestas a las observaciones y comentarios realizados a la propuesta de Agenda Regulatoria 2025-2026, publicada para conocimiento y discusión sectorial el 30 de octubre de 2024. Estas contribuciones reflejan el interés y la participación de la industria, entidades públicas y otros grupos de gran relevancia para la consolidación de iniciativas regulatorias que respondan a las necesidades del sector y de la ciudadanía.

La CRC, comprometida con la transparencia y la inclusión, analizó cuidadosamente cada uno de los comentarios allegados con el propósito de garantizar que las decisiones finales sean técnicamente sólidas, estratégicamente alineadas y pertinentes para los desafíos actuales del ecosistema de comunicaciones. A continuación, se presentan las respuestas específicas a los comentarios recibidos dentro del plazo establecido (18 de noviembre) y a los recibidos de manera extemporánea, las cuales se encuentran organizadas en comentarios generales y por iniciativa.

Los comentarios al borrador de la Agenda Regulatoria CRC 2025-2026 fueron realizados por diversas entidades y actores clave del sector. Entre ellos, se encuentran la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI), la Universidad Externado de Colombia, la Cámara de Comercio Colombo-Americana (AmCham Colombia), las Empresas Públicas de Medellín (EPM), la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia (SSCJ), la Asociación de Operadores de Tecnologías de Información y Comunicaciones (ASOTIC), Telefónica, la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico (CCCE), Tigo Colombia, la Asociación Nacional de Medios de Comunicación (ASOMEDIOS), WOM Colombia, Claro Colombia y Ana M. Restrepo.

2. Comentarios de carácter general

Alcance agenda

AmCham, CCE, ALAI señalan que en términos generales algunas de las propuestas incluidas en el plan de trabajo de la Agenda Regulatoria para el periodo 2025-2026 podrían no estar alineadas con las funciones atribuidas por la Ley 1341 de 2009 y sus modificaciones. Al respecto señalan que la CRC tiene como propósito regular exclusivamente los servicios de telecomunicaciones, postales y de televisión y por ello las propuestas solo deberían centrarse en estos y no ocuparse de regular o analizar los servicios TIC en general. Y que, aunque valoran la promesa de valor de la agenda, esta no se ajusta al mandato legal frente a expresiones como ecosistema digital o usuarios y audiencias. Por lo anterior, sugieren que el alcance de la agenda sea acotado a las funciones asignadas por Ley.

¹ «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones»

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 3 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



De otra parte, **CLARO** considera que «la regulación y la política pública deben tener como máxima el bienestar de los usuarios, y el regulador debe ser indiferente respecto de qué empresas específicas conforman el mercado y cuál es la distribución y organización de un sector (en términos, por ejemplo, de cantidad de agentes y de participaciones de mercado). Así, la regulación no debería favorecer a algunas empresas ni suplir o ajustar por esta vía condiciones a las que cada una ha llegado por sus propias decisiones corporativas».

WOM por su parte, señala dos elementos para tener en cuenta dentro de las acciones futuras de la CRC. En primer lugar, la alta concentración de los mercados de telecomunicaciones móviles y sus efectos negativos sobre el bienestar del consumidor. El segundo, la fusión de las redes móviles en curso de Tigo y Movistar y los efectos que podría tener esta. Para ello recomienda que la CRC realice análisis prospectivos de la fusión para considerar la adopción de «medidas específicas que fomenten y generen cargas de compartición de redes e infraestructura móvil, de manera tal que se permita la coexistencia de operadores de menor escala que el operador con mayor cuota de mercado y con la red compartida de segundo y tercer operador de mercado».

En particular, describe que actualmente un operador mantiene su red cerrada y no aloja OMV's y, a su vez, mantiene sus relaciones mayoristas bajo las condiciones mínimas consideradas en la regulación. En tanto, los operadores con red involucrados en la fusión, que actualmente tienen una visión más de negocio mayorista y proclive a la compartición de redes e infraestructura, podrían perder los incentivos de esquemas de compartición que ha generado eficiencias trasladadas a terceros operadores de menor escala. Estos análisis prospectivos no implican paralizar las iniciativas y actuaciones regulatorias actuales.

Marco regulatorio flexible

CLARO y **TELEFÓNICA** enfatizan en la necesidad de un marco regulatorio flexible que se adapte a un sector de rápidas transformaciones y que este sea de estructura moderna que promueva la innovación y asegure la sostenibilidad a largo plazo. **CLARO** considera que debe evitarse la introducción de nuevas normas en aspectos que hayan sido recientemente regulados, y mucho menos si todavía no han sido evaluados los efectos, así como, imponer más obligaciones que eleven los costos y disminuyan el dinero disponible para invertir y desplegar redes, además consideran que la Agenda Regulatoria no debería ignorar los siguientes factores:

- El decaimiento de la telefonía fija y de la televisión por suscripción.
- Que todos los agentes, que prestan en el mercado servicios funcionalmente equivalentes sean operadores tradicionales o proveedores de servicios OTT, cuenten con un campo de juego equilibrado que fomente la inversión.
- La reducción en la sostenibilidad de las redes por los requerimientos de inversión para atender el crecimiento exponencial del consumo de contenidos ofrecido por plataformas OTT, dado que el retorno por usuario viene disminuyendo de manera sostenida, poniendo en riesgo la industria.
- La integración entre TIGO y MOVISTAR, tanto la autorizada con condicionamientos por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio en el año 2023, como la que se anunció en julio de 2024.
- Que se está en pleno despliegue de 5G tras la subasta de 2023.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 4 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



Por su parte, **TELEFÓNICA** considera que la Agenda Regulatoria debería alinearse a la visión de modernización, al incorporar lineamientos de OCDE y la CITEL respecto de la importancia de regulaciones adaptativas. Así mismo, expresan la urgente necesidad de evolucionar la normativa vigente, para que, en el marco de sus facultades, la CRC se «adapte a las realidades del mercado y el entorno digital, y tome medidas sobre la falla de competencia que ha identificado desde hace varios años y que requiere de su intervención urgente».

Complementa frente a la adaptación del marco regulatorio que «para el caso colombiano, en materia de reducir la regulación ex ante, solo podrá llevarse a cabo una vez se corrija el problema de la falta de competencia en el mercado de servicios móviles, y los beneficios de aplicar los remedios en nuestro país».

Finalmente, **Ana María Restrepo** considera que la regulación debe ir de la mano con los cambios tecnológicos de la cuarta revolución industrial y para ello se requiere prospectiva regulatoria en modelos de interconexión donde se preserve la interoperabilidad de agentes, plataformas y servicios. Para ello, el modelo prospectivo deberá tener en cuenta:

- Neutralidad tecnológica como principio orientador
- Estándares, protocolos y tecnologías de red abiertas
- Escalabilidad y Flexibilidad
- Simplificación e integración con nuevas tecnologías
- Seguridad y Privacidad
- Fortalecimiento del régimen de protección al usuario de servicios de telecomunicaciones considerando un modelo de interoperabilidad de aplicaciones y plataformas

Panorama Económico

ASOMEDIOS señala que, según el informe de industria de la CRC, la información soporte para la evolución de los ingresos de los servicios radiodifundidos se hace con base en los reportes de información al sistema Colombia TIC, Contaduría General de la Nación – CHIP y solo incluye los ingresos de las principales cadenas radiales comerciales. Pero que, de acuerdo con las mediciones de inversión publicitaria en los servicios de radiodifusión sonora comercial y televisión abierta, realizadas por Asomeditos, el decrecimiento de la inversión de pauta televisión abierta y radio es del doble de lo reportado en el informe de la CRC, por lo que recomienda que la Comisión maneje cifras cercanas a la realidad del mercado para tomar decisiones oportunas y conducentes para mediar la crisis que viven los sectores de radio y televisión.

ASOTIC presentó un análisis de la evolución del valor agregado de la actividad de Información y Comunicaciones, el número de accesos e ingresos de cada uno de los servicios fijos (Internet, telefonía y TV suscripción) concluyendo que existe contracción del sector, indicando que dicha situación debe ser analizada por las entidades del Gobierno Nacional, con el fin de definir medidas que incentiven el crecimiento del sector y permitan aliviar las cargas que vienen disminuyendo las inversiones.

Para **ETB**, el panorama macroeconómico es complejo dado el incremento de tasas del Banco de la República, deterioro de las tasas de tributación que ha distorsionado los resultados esperados y debilitado los incentivos para invertir. A lo anterior se suma la caída del ARPU, el estrechamiento de los márgenes y factores de seguridad (vandalismo, hurto de cobre). Por lo anterior sugiere que la CRC tenga como

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 5 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



objetivo principal y transversal la simplificación de las cargas regulatorias de manera que se promueva la inversión, la sostenibilidad financiera y la innovación. Solo de esta manera las empresas podremos seguir aportando al logro de los objetivos trazados por el gobierno nacional en materia de conectividad y transformación digital de la sociedad.

TELEFÓNICA considera que el panorama económico presentado pareciera no tomar en cuenta «pronunciamientos públicos nacionales y regionales que muestran el momento complejo por el que atraviesa la industria en estos días, en términos de la sostenibilidad financiera indispensable para seguir desplegando las redes de fibra óptica al hogar y las redes móviles 5G, necesarias para mantener la competitividad». Señala, por ejemplo, que de acuerdo con la consultora NERA, que mientras en Latinoamérica el tráfico crece a tasas anuales de doble dígito los ingresos de la industria se redujeron en el 38% entre 2012 y 2022, siendo relevante reinventar los modelos de negocio para recuperar la rentabilidad. Y que, en otros países como Chile, varios operadores están en una difícil situación financiera y que el regulador SUBTEL ha reconocido la necesidad de revisar el marco regulatorio que tiende a asfixiar la industria.

Añade **TELEFÓNICA** que, en diagnóstico reciente de la competitividad de Europa, se identificó al sector de telecomunicaciones como «clave para impulsar la productividad y el crecimiento económico, pero a la vez advierte que existen grandes diferencias en el número de operadores en Europa comparada con Estados Unidos y China. Esa fragmentación relativa les impide a las empresas europeas alcanzar la escala necesaria para desplegar redes de fibra y 5G de manera amplia. Así, la menor rentabilidad derivada de esta fragmentación ha frenado la inversión en innovación tecnológica, por lo que, para mejorar la inversión en conectividad en telecomunicaciones». Así mismo, señala **TELEFÓNICA**, que es necesario contar con políticas públicas que impulsen la rentabilidad y la inversión del sector de las telecomunicaciones, por ejemplo, reducir la regulación ex ante que desincentiva la inversión, aplicar competencia ex post solo en casos de abuso, y eliminar diferencias regulatorias entre proveedores de servicios similares. Adicionalmente, considera que se fomenten la creación de acuerdos comerciales entre operadores de telecomunicaciones y grandes plataformas digitales para el uso de infraestructuras, y posibilidad de arbitraje obligatorio en caso de que las negociaciones fracasen.

Igualmente, señala que, en el caso colombiano, pronunciamientos de directivos de los operadores de red más representativos dan cuenta de las dificultades que atraviesa el sector y que se expresa en ingresos decrecientes frente a las necesidades de inversión crecientes por cuenta del mayor consumo de datos móviles.

Finalmente, **TIGO** señala que la sostenibilidad del sector de telecomunicaciones requiere un enfoque regulatorio que considere la capacidad financiera de los operadores. Por ejemplo, señala la tendencia decreciente en el ARPU de Internet móvil y en Internet fijo, la ralentización del gasto de los hogares en el rubro de telecomunicaciones, así como proyecciones de estabilidad en el ingreso de Internet móvil. Frente a lo cual, concluye **TIGO**, que esto se expresa en una baja contribución del sector de información y comunicaciones al crecimiento del PIB lo que «evidencia un problema estructural del sector que implica una disminución de los ingresos, por un lado, y por el otro un aumento sostenido de los costos de operación», incrementado por el crecimiento exponencial del tráfico en las redes derivado de

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 6 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

«Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA), como Meta, Alphabet, Netflix, entre otros que hoy en día son los responsables de más del 60% del tráfico que se cursa en las redes tanto móviles como fijas de telecomunicaciones».

Otras consideraciones

El **EXTERNADO** sugiere la incorporación de un enfoque de género en los estudios desarrollados por la CRC tal que permita conocer las diferencias y desigualdades de género en temas de apropiación de tecnología, consumo, percepción que se tiene por parte de las mujeres de cada uno de los servicios que regula la comisión, lo que permitirá gradualmente la construcción de regulaciones con perspectivas de género, e insumo para el diseño de políticas públicas. Adicionalmente, considera conveniente que se genere un espacio para presentar y dar a conocer los proyectos adelantados con las 11 universidades beneficiarias de la convocatoria adelantada por la CRC y el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

CRC/

Alcance agenda

Frente a las apreciaciones de **AmCham, CCE** y **ALAI**, la CRC aclara que un pilar de la política de mejora de regulatoria es el conocimiento del ecosistema. Esto permite al regulador considerar elementos que en un futuro pudiesen generar una presión sobre los mercados y servicios que regula, cambios tecnológicos del sector, entre otros factores que conducen a contar con la información suficiente al momento de la toma de decisiones basadas en evidencia.

En cuanto a las apreciaciones del **CLARO** respecto del enfoque de la regulación basado en el bienestar de los usuarios y favorecimiento a algunas empresas, la CRC enfatiza que todos los proyectos regulatorios adoptados por la CRC consideran el bienestar de los usuarios, y cómo la competencia induce a un mayor bienestar para estos. Adicionalmente, es un enfoque de esta Comisión la adopción de la metodología AIN la cual, considera entre otros, los efectos en los distintos grupos de valor de un proyecto regulatorio, sin favorecimiento a una empresa en particular.

Frente al comentario de **WOM** de la preocupación de la concentración en servicios móviles y las consecuencias de la integración de TIGO y TELEFÓNICA, la CRC reitera lo señalado en la modificación de agenda regulatoria 2024-2025, en el sentido que;

(...) la posible integración empresarial anunciada por Millicom International Cellular –controlante de Colombia Móvil– y Telefónica Hispanoamérica, sumado al proceso de reorganización empresarial que atraviesa PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S., demandan de la CRC análisis adicionales sobre el impacto que esas posibles operaciones podrían tener en este mercado relevante y sobre algunas de las medidas regulatorias propuestas, como son las relacionadas con la venta conjunta de servicios móviles con otros servicios de comunicaciones, la replicabilidad económica de ofertas realizadas por Operadores Móviles de Red y los estudios en desarrollo sobre las prácticas de recuperación de clientes». Análisis que serán incorporados en el marco del proyecto regulatorio Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles – Fase 2.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 7 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Marco regulatorio flexible

Frente a los comentarios de **CLARO** y **TELEFÓNICA** de la necesidad de contar con un marco regulatorio flexible y que promueva la innovación, la CRC resalta que en la Agenda Regulatoria han sido incorporados proyectos para simplificar el marco regulatorio, así como la inclusión del esquema de Sandbox regulatorio. Adicionalmente, tanto el estudio de OTT, como el estudio integral de mercados y servicios digitales permitirá a la CRC conocer los efectos sobre los servicios de telecomunicaciones tradicionales, así como también las mejores prácticas internacionales, lo cual es base fundamental para adoptar las condiciones o directrices que tengan una mayor favorabilidad.

Respecto de la posible integración entre **TIGO** y **MOVISTAR**, como se indicó en la respuesta anterior, este elemento ya fue considerado por la CRC en la modificación de la agenda regulatoria 2024-2025, y los análisis serán incorporados en el marco del proyecto regulatorio Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles – Fase 2.

Finalmente, frente a los comentarios realizados por **Ana María Restrepo**, en el estudio «Esquemas Técnico que Promueven la Conectividad»² publicado en 2023, la CRC caracterizó mejores prácticas y experiencias internacionales relacionadas con las condiciones de interconexión y en particular los puntos de intercambio de Internet y su rol en el ecosistema de Internet como soluciones de redes de acceso abierto para ampliar el alcance de redes fijas y móviles tanto mayoristas como minoristas. En este resaltó que el funcionamiento de Internet parte de dinámicas libres entre los actores, soportadas en condiciones de transparencia y neutralidad y que la definición y adopción de estándares y protocolos se origina en consensos entre los actores. Adicionalmente, identificó que, en materia de redes de acceso abierto, las mejores prácticas identificadas coinciden en destacar como deseable el menor nivel de intervención posible por parte del Estado ya sea en inversión o en regulación, privilegiando inversiones y esquemas de colaboración en el mercado.

Panorama Económico

Respecto del comentario de **ASOMEDIOS**, es importante precisar que la información incluida en el Reporte de Industria TIC y Postal 2023 para los servicios radiodifundidos evidencia niveles de ingresos superiores a la inversión en pauta. En el caso del servicio de radiodifusión sonora, es considerada la totalidad de los ingresos ordinarios de los concesionarios de los principales grupos radiales. En televisión abierta, la información de los ingresos de operadores de televisión abierta nacional privada, local con ánimo de lucro, locales sin ánimo de lucro son los presentados por concepto del servicio de televisión ante el Ministerio TIC a través del Servicio Electrónico de Recaudo (SER), los cuales son superiores a la información de pauta publicitaria. Y en el caso de la televisión de interés público nacional y regional, el uso de la información del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), reconoce que, en términos del DANE, la producción de televisión tiene un componente de mercado y de no mercado, por

² <https://crcom.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Esquemas%20T%C3%A9cnicos%20de%20Conectividad/Esquemas-Tecnicos-de-Conectividad.pdf>

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 8 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

lo que usar exclusivamente la información de pauta subestimaría el valor de la producción y por ello se deben considerar todos los ingresos por televisión, pauta, comisiones e inclusive las transferencias públicas. Ahora bien, es importante recordar que la CRC durante el desarrollo de los estudios realiza requerimientos de información, con el objetivo de contar una mayor fuente de datos para los análisis, con lo cual para esta entidad es muy importante la respuesta completa y oportuna a dichos requerimientos.

Respecto de los comentarios de **ASOTIC, TELEFÓNICA, ETB y TIGO**, la CRC reconoce el valor de los aportes del comportamiento del sector en Colombia y en otras regiones. En este sentido, los aportes complementan mas no invalidan la conclusión realizada en la Agenda Regulatoria respecto de la importancia de los servicios de internet fijo y móvil, cómo la transformación digital ha impactado otros servicios de telecomunicaciones y del porqué gran parte de las iniciativas incluidas en la Agenda Regulatoria le apuntan a condiciones regulatorias en estos servicios en calidad, promoción de la competencia y la inversión, así como el análisis de los servicios digitales y OTTs como elementos de posible complementariedad o sustituibilidad a los servicios de telecomunicaciones tradicionales.

En relación con el comentario de **ASOTIC** frente a la simplificación de las cargas regulatorias, se precisa que la CRC está analizando una propuesta para adelantar procesos de simplificación normativa que atiendan la rápida evolución del sector.

Otras consideraciones

Frente a la propuesta de la incorporación de un enfoque de género en los estudios desarrollados por la CRC por parte del **EXTERNADO**, es importante mencionar que aunque actualmente la CRC no cuenta con un mecanismo formalizado para la incorporación del enfoque de género en sus estudios, reconocemos la necesidad de adelantar un proceso de prospectiva organizacional que incluya diagnósticos específicos orientados a sentar las bases para la inclusión progresiva y efectiva de enfoques como género, diversidad y discapacidad.

Este proceso contempla como posibilidad la inclusión de un foco de análisis con perspectiva de género en los estudios desarrollados por la CRC en los cuales se requiera dicho enfoque, alineadas además con las iniciativas y lineamientos promovidos por entidades como el Ministerio de la Igualdad y Equidad, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) y otros actores estratégicos que lideran la transversalización de estos principios en el ámbito nacional. Cabe destacar que la CRC ha adelantado articulaciones con organizaciones como la Cámara de la Diversidad, las cuales le han brindado orientación estratégica para fortalecer sus capacidades en este ámbito y avanzar hacia la estructuración de instrumentos y mecanismos en el corto plazo.

De otra parte, la CRC señala que, de la convocatoria adelantada por la CRC y el Ministerio de Ciencia y Tecnología, en la vigencia 2024 se finalizaron de manera exitosa los 11 proyectos beneficiarios de la Convocatoria 908/2021. Esta estrategia fue dirigida al fomento de la generación de nuevo conocimiento y de adopción, apropiación y transferencia de tecnologías emergentes para estos importantes sectores de la economía y la sociedad del país.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 9 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Conscientes que los resultados de estas investigaciones no solo aportan conocimiento de alta pertinencia y recursos tecnológicos para el fortalecimiento de los sectores y de su regulación, sino que se caracterizan por la calidad, el rigor y la eficiencia de su desarrollo, la CRC y el Ministerio Ciencia Tecnología e Innovación han realizado a la fecha, un evento de socialización y divulgación de resultados de los tres (3) primeros proyectos finalizados, el cual se llevó a cabo el día 4 de diciembre de 2023. De igual manera, el 26 de noviembre de 2024, la Price Waterhouse Cooper organizó un *webinar* con la participación de los 11 de Grupos de Investigación de las Instituciones de Educación Superior beneficiarias de la Convocatoria, así como la CRC.

Igualmente, la CRC se encuentra abierta a los espacios de interacción que se requieran con los agentes del sector, la academia y la sociedad civil, para compartir los resultados generados a partir del desarrollo de los mencionados proyectos, como quiera que constituyen una valiosa herramienta que integra la generación de nuevo conocimiento y el uso y aprovechamiento de nuevas tecnologías, en los temas de interés de dichos sectores.

Otras iniciativas planteadas

Adicional a las observaciones de carácter general planteadas por los actores en el ejercicio de partición en la construcción de la Agenda Regulatoria 2025-2026, a continuación, se relacionan iniciativas propuestas por los mismos actores que consideran pueden ser incluidas en el desarrollo de la Agenda:

El **Departamento Nacional de Planeación (DNP)** sugiere que, en el marco de la Agenda Regulatoria, se incluya un proyecto dirigido a evaluar las actualizaciones que implica la entrada en vigor de la Ley 2416 de 2024³ y el Decreto 1031 de 2024⁴ en relación con la promoción de instalación y despliegue de redes e infraestructura de telecomunicaciones. Esta solicitud va en línea con la petición del operador **TIGO** a través de la cual manifiesta que la CRC debe tomar un papel más activo en la liberación de barreras al despliegue de infraestructura y acreditación de los municipios, a través de la inclusión en el documento de Agenda Regulatoria de un proyecto específico que atienda de fondo la problemática y plantee soluciones regulatorias, que se presenta principalmente con la expedición de normas que pueden impedir el correcto despliegue de infraestructura. Igualmente, **CLARO** consideran que la CRC, en articulación con la ANE y el Ministerio TIC, realice actividades de socialización y acompañamiento técnico a los entes territoriales para la adecuada y oportuna implementación de la Ley 2416 de 2014 y Decreto 1031 de 2024.

Adicionalmente, el **DNP** considera que sea incluidos estudios en los que se analice la inversión pública en proyectos de despliegue de infraestructura, el fomento a la oferta y a la demanda de acceso de banda ancha de internet, de manera que la CRC evalúe las variables, riesgos y posibles impactos de estas

³ Por la cual se declara de utilidad pública e interés social los proyectos y la ejecución de obras requeridas para el estudio, el tendido, construcción, instalación, ampliación, modificación, operación y mantenimiento de las redes para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones, se crea la servidumbre legal y se dictan otras disposiciones.

⁴ Por el cual se adiciona el Título 30 a la Parte 2 del Libro 2 Del Decreto 1078 de 2015, para reglamentar el procedimiento único para el despliegue de redes e infraestructura de telecomunicaciones de que trata el inciso segundo del artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 147 de la Ley 2294 de 2023.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 10 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



inversiones públicas y sus efectos en los mercados minoristas de pequeños proveedores de internet: Adicionalmente, sugiere incluir un estudio que permita identificar los principales habilitadores que promueven la entrada de nuevos modelos de negocios a través de nuevas tecnologías de comunicación (5G *Advanced*, 6G, redes satelitales, redes privadas, entre otros) que facilitan la entrada de nuevas aplicaciones que dinamizan el sector TIC.

A su vez, **TIGO** propone, en relación con el mercado de servicios móviles, un proyecto de seguimiento continuo que establezca las condiciones de medición de efectividad de distintas medidas regulatorias adoptadas en el sector. Adicionalmente propone la desregularización del mercado SMS ante la inminente entrada en vigor del esquema *Bill & Keep* para el tráfico SMS con miras a evitar una distorsión del mercado de voz saliente móvil que involucra la remuneración de las redes móviles por parte los PCAs e IT, indicando además que es necesario adelantar la revisión de este mercado para evitar una presunta inconsistencia normativa, así como la revisión del mercado de voz saliente móvil que involucra la remuneración de las redes móviles por parte de PCA e integradores tecnológicos.

Por otra parte, el operador plantea la revisión del modelo de empresa eficiente y en general de los nuevos modelos de negocio no contemplados previamente en los estudios de Operadores Móviles Virtuales (OMV) particularmente en las temáticas relacionadas con remuneración del acceso a los OMR. Además, plantea que la propuesta de revisión del artículo 4.16.2.1 REMUNERACIÓN POR EL ACCESO A LAS REDES MÓVILES BAJO LA FIGURA DE OPERACIÓN MÓVIL VIRTUAL contemplaría la revisión de servicios *Machine to Machine* e internet de las cosas.

Por último, **TIGO** propone que se realice un estudio prospectivo de los efectos de la subasta 5G en la concentración del mercado y su implicación en el futuro despliegue de nuevas tecnologías como FWA, evaluando el impacto en los pequeños ISPs.

TELEFÓNICA sugiere la inclusión de dos proyectos enfocados con las siguientes temáticas:

- Desregularización de los precios de servicios A2P⁵, basado en el crecimiento del servicio y las practicas regulatorias internacionales en cuyo escenario una menor regulación tendería a una competencia más beneficiosa para el mercado. Adicionalmente argumentan que este tipo de servicio no debe ser tratado como equivalente al P2P⁶.
- Adopción del enmascaramiento de llamadas móviles de tipo comercial o publicitaria como complemento al Registro de Números Excluidos (RNE). Esta propuesta busca proteger a los usuarios de comunicaciones no deseadas y mejorar la gestión de la privacidad en el ámbito de las llamadas móviles comerciales y publicitarias.

Por su parte, el grupo **EPM** brindó sus aportes al borrador de Agenda Regulatoria particularmente en temáticas relacionadas con compartición de infraestructura:

⁵ Application to Person.

⁶ Person to Person.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 11 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



- Condiciones para la compartición de infraestructura pasiva y activa de forma recíproca.
- La realización de actividades de Inspección, Vigilancia y Control en el despliegue de elementos de red en exteriores por parte de prestadores de telecomunicaciones cuando hacen uso de infraestructura de otros sectores. Así como actividades de precisión del rango jerárquico de normas del sector eléctrico.
- Análisis de cómo la compartición de infraestructura pasiva reduce la capacidad de uso y naturaleza para la cual fue desplegada, y del reconocimiento de incurrir en gastos de administración y mantenimiento y la reducción de la vida útil.
- Considerar el deber de compartición de fibra oscura previo al despliegue de red paralela y sólo en casos de evidencia de ausencia de capacidad ociosa. Esto permitirá la agregación de ISPs sobre misma infraestructura, dividir costos de despliegue y potenciar el mercado mayorista y la entrada de nuevos agentes como lo podrían ser los agregadores de proveedores de acceso de Internet.

El operador **WOM** plantea la necesidad de revisar las tarifas reguladas aplicables al Roaming Automático Nacional. En este sentido, solicitan que la CRC desarrolle un «proyecto regulatorio autónomo para revisar el modelo de costos de la tarifa mayorista de roaming automático nacional», lo anterior en caso de que, en el marco del proyecto regulatorio de revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles, no se adopten medidas regulatorias en este sentido.

Para finalizar, la **Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia (SSCJ)** solicita que la CRC adelante actividades de estudio y determinación de condiciones regulatorias de enrutamiento y las políticas de servicio de los SMS cortos de texto de emergencia al 123, considerando los códigos cortos 123, eventualmente el 911, y que los mismos sean asignados para el servicio de emergencias.

CRC/

Respecto a la solicitud del **DNP**, adjunto al documento de Agenda Regulatorio se relaciona el anexo 2 que incluye la descripción de actividades que no cuentan con hitos de plazos indicativos (estudios, proyectos o actividades continuas) pero que igualmente contribuyen al ciclo de política regulatoria. Entre estas actividades se relaciona la actividad de Promoción de despliegue de infraestructura, asociada con la emisión de conceptos sobre la persistencia de barreras al despliegue de infraestructura para servicios de comunicaciones y acreditación de los municipios libres de estas.

Teniendo en cuenta que la CRC continuará en el año 2025 con esta actividad, la sugerencia propuesta por el **DNP** será tenida en cuenta en el análisis de los procedimientos tendientes a la expedición de los conceptos por parte de la CRC y de las medidas que se deban realizar en el marco de la promoción del despliegue de infraestructura, particularmente con la expedición de la Ley 2416 de 2024 y el Decreto 1031 de 2024 que reglamentó el procedimiento único de despliegue.

Respecto de la sugerencia del **DNP** de la inclusión de estudios que analicen las variables, riesgos y posibles impactos de los programas de inversiones públicas y sus efectos en los mercados minoristas de pequeños proveedores de internet, la CRC en el estudio «Esquemas Técnico que Promueven la

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 12 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Conectividad»⁷ publicado en 2023, indicó los criterios considerados por la Comisión Europea para evaluar iniciativas de financiación de despliegues de banda ancha. Para ello, un proyecto desde el diseño de la política pública deberá pasar por el test de compatibilidad en dos dimensiones:

1. Facilitar el desarrollo de una actividad económica. En este criterio el proyecto debe generar un incentivo para el desarrollo de nuevas actividades y no financiar una actividad que realizaría algún agente por sí solo, así como no alterar los planes de inversión de los agentes interesados.
2. La ayuda no debe afectar las condiciones comerciales en un mercado a un nivel que sea contrario al interés general. Para ello, es el diseño de la política la que deberá considerar los efectos positivos y negativos en el mercado, la competencia, la calidad de servicio, entre otros.

La realización del estudio posterior al diseño y puesta en marcha de los programas de inversión sería equivalente a la evaluación de la política pública que supera las competencias de Ley asignadas a la CRC.

Frente a la desregularización del mercado SMS solicitado por TIGO, el documento de respuesta a comentarios del proyecto «Revisión de los esquemas de remuneración móvil»⁸ señaló que el proyecto planteó la necesidad de identificar de manera independiente la remuneración del servicio por parte de los PCA a los PRSTM. Así mientras la remuneración entre los PRSTM les aplica lo contemplado en el numeral 4.3.2.10.2. de la Resolución 5050 de 2016 (esquema Bill & Keep) por considerarse que la mensajería de texto SMS es un servicio conexo al servicio de telefonía móvil.

En tanto, dicho esquema no es aplicable para las relaciones entre PRSTM, PCA e IT. En este caso, el cargo de acceso para la terminación de SMS en redes móviles será de 1 peso una vez finalice la senda de reducción hacia el esquema *Bill & keep* para los SMS entre PRSTM. Este valor reconoce el uso de la infraestructura de los PRSTM por parte de los PCA/IT que no cuentan con red y que basan sus servicios en esta infraestructura. Además, garantiza el cubrimiento de los costos encontrados en el modelo de la empresa eficiente, el cual considera el tráfico entre usuarios y el creciente uso del servicio por parte de PCA/IT.

Finalmente, cabe señalar que conforme el parágrafo 2 del artículo 4.2.7.1, los valores de cargo de acceso no son aplicables a los servicios adicionales en los cuales se realice una negociación bilateral y se contemplen condiciones diferenciales en el tratamiento de determinadas porciones de tráfico de SMS.

Por otra parte, respecto a la formulación de un proyecto continuo que establezca las condiciones de medición de efectividad de distintas medidas regulatorias a servicios móviles por parte de **TIGO**, es preciso señalar que las medidas impartidas por la CRC son producto de análisis que se rigen a partir de lineamientos de política de mejora normativa. Así mismo, las evaluaciones de dichas medidas surten los mecanismos y tiempos establecidos en aplicación de la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN).

⁷ <https://crcom.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Esquemas%20T%C3%A9cnicos%20de%20Conectividad/Esquemas-Tecnicos-de-Conectividad.pdf>

⁸ <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-2>

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 13 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Frente al estudio de la subasta 5G, hay que señalar que inició su implementación en febrero de 2024 y al corte del segundo trimestre de 2024, de 29.803 sitios desplegados con infraestructura para redes móviles, sólo el 4% de ellos (1.167) cuentan con tecnología 5G⁹, siendo esto un estadio temprano de despliegue. Por ello, un análisis en esta etapa es igualmente temprano para evidenciar dinámicas diferenciadas de mercado. Frente a ello, la CRC reitera que cuando se evidencia dinámicas incipientes, la buena práctica del regulador es la de observación frente a las tendencias y no de regulación en la materia.

La solicitud remitida por **WOM** relacionada con la elaboración de un proyecto regulatorio que revise el modelo de costos usado para la fijación de la tarifa mayorista de roaming automático nacional, se aclara que el desarrollo de dicho proyecto estaría sujeta a los resultados de la fase 2 del proyecto regulatorio de revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles planteado en la Agenda Regulatoria.

Ahora bien, tal y como se mencionó en el borrador de Agenda Regulatoria, como parte de la mejora continua, la CRC utiliza una herramienta interna denominada *Banco de Proyectos* la cual integra estudios, proyectos y/o actividades continuas, identificadas a partir de acciones planteadas en hojas de ruta, planes de acción, propuestas del sector y de la ciudadanía en general.

En ese sentido, la CRC se permite informar que, de conformidad con el ejercicio de participación de consulta de la presente Agenda Regulatoria, las iniciativas planteadas por **TELEFÓNICA, SDSCJ y EPM** concernientes a i) desregularización de los precios A2P, ii) adopción del enmascaramiento de llamadas móviles como complemento al RNE, iii) condiciones regulatorias de asignación de códigos cortos a servicios de emergencia, iv) condiciones de compartición de fibra oscura y v) análisis de reducción de capacidad de uso en la compartición de infraestructura pasiva, serán objeto de análisis por parte de la Comisión y, en caso de establecerse un alcance de estudio o proyecto regulatorio, serán incluidas en la mencionada herramienta con el objetivo de ser analizadas en el marco de construcción de futuras Agendas Regulatorias.

Así mismo, es importante señalar que las consideraciones presentadas en las iniciativas mencionadas anteriormente, y cuyas temáticas tienen relación con actividades, estudios y proyectos actualmente en desarrollo en la Comisión, se tendrán en cuenta durante su respectiva ejecución.

3. Comentarios a iniciativas de la Agenda Regulatoria 2025 – 2026

3.1. Bienestar y Derechos de los Usuarios y Audiencias

⁹ Data Flash 016 - Infraestructura de Redes de Servicios Móviles, publicado el 11 de diciembre de 2024 y disponible en <https://www.postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2024-016-infraestructura-redes-moviles>

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 14 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

3.1.1. Identificación de medidas para mitigar el fraude cibernético a través de servicios móviles

Respecto al planteamiento del proyecto, **ASOTIC** manifiesta que el mercado fijo de internet también viene presentando situaciones de ilegalidad que afectan de manera significativa la competencia.

En relación con alcance del proyecto regulatorio, **TELEFÓNICA** solicita incluir en el análisis propuesto el rol de las Fintech, considerando el elevado número de ataques cibernéticos asociados a fraudes financieros.

Por su parte, **ETB** resalta la importancia de garantizar el uso adecuado de los recursos asignados a actores clave como los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) y por ende manifiesta que el proyecto planteado por la CRC debe orientarse a estos actores clave en el uso de mensajería o el acceso a los datos de usuarios. Así mismo, **ETB** resalta que, el ecosistema digital es robusto e involucra otros actores distintos a los PRST. Expone que gran parte de la información sensible de los usuarios se expone mediante aplicaciones o en OTT de mensajería y voz.

El operador **CLARO**, en línea con lo mencionado por **ETB**, solicita que se establezcan normas claras y rigurosas a los PCA y a los Integradores Tecnológicos con el objetivo de prevenir posibles fraudes cibernéticos, de conformidad con las disposiciones establecidas en la Resolución CRC 5050 de 2016.

Adicionalmente solicita celeridad por parte de la CRC en los procesos de recuperación de códigos cortos. Manifiesta que el proceso de recuperación actual se limita a «imponer la carga al PRST de revisar constantemente el SIGRI y determinar el estado de la numeración», y, por tanto, solicita una modificación al procedimiento establecido actualmente, en el sentido de que la CRC notifique directamente a los operadores los códigos cortos recuperados.

CRC/

A lo señalado por **ASOTIC** es preciso resaltar que las situaciones de prestación del servicio de internet fijo sin el cumplimiento de requisitos exceden las competencias de la Comisión de Regulación de Comunicaciones y por ende corresponde a la Dirección de Vigilancia Inspección y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MinTIC, atenderlas en ejercicio de sus funciones. Lo anterior, teniendo en cuenta que el planteamiento del proyecto se da en el marco de la provisión de los servicios móviles, a fin de identificar medidas que puedan mitigar el fraude cibernético que se viene denunciando ampliamente por la ciudadanía, y que se materializa en el envío de mensajes de texto a los usuarios móviles.

En esta línea, y de conformidad con los comentarios de **ETB** y **CLARO** sobre la necesidad de propender porque se garantice el uso adecuado de los recursos asignados a los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA), es de mencionar que el planteamiento que quedó plasmado en el borrador de Agenda Regulatoria para el proyecto regulatorio incluyó, por un lado, el análisis de las medidas que deben ser

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 15 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

adoptadas por los PCA e Integradores Tecnológicos (IT), asignatarios de códigos cortos, para la prevención de fraudes, y por otro, la definición de obligaciones adicionales a los agentes que participan en la provisión de contenido y aplicaciones en las redes de servicios móviles a través de SMS, y los requisitos para la asignación y recuperación de la numeración de códigos cortos para SMS.

Por su parte, se planteó también la necesidad de incluir en los análisis del proyecto regulatorio una revisión de los procedimientos establecidos por parte de los PRST, según la obligación de implementar y dar seguimiento a los mecanismos de prevención de fraudes al interior de sus redes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.1.10.7 de la Resolución CRC 5050 de 2016, con el fin de identificar alternativas que permitan fortalecer los procedimientos de verificación en la prevención de fraudes, como es el caso del *Sim Swapping*.

Frente a los comentarios finales de **CLARO** y **ETB**, es necesario mencionar que la Comisión, en su ejercicio de administración de los recursos de identificación, sigue los procedimientos establecidos en el Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016, así como el debido proceso que debe adelantarse para las actuaciones administrativas de recuperación de códigos cortos en el marco del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA.

En esa medida, la celeridad del proceso no depende enteramente de la gestión que la CRC pueda adelantar, y resulta siendo imperativo garantizar los derechos de las partes implicadas en dichos procesos administrativos, situación que necesariamente impacta los tiempos de respuesta y el actuar de la CRC. No obstante, dentro de la revisión que se adelante a los procedimientos actualmente vigentes, se tendrá en cuenta la necesidad planteada.

Frente a la solicitud de que se modifiquen los procedimientos actualmente establecidos para que la CRC notifique directamente a los PRST la recuperación de códigos cortos, es necesario mencionar que se incluirá dicha solicitud dentro de los análisis que se lleven a cabo en el desarrollo del presente proyecto regulatorio.

No obstante, es importante resaltar que el sistema de información y gestión de recursos de identificación – SIGRI es la herramienta a través de la cual la CRC lleva a cabo el registro de los estados de todos los recursos de identificación, y en el ejercicio de la administración de estos, realiza modificaciones en tiempo real sobre dicha herramienta para transparentar el proceso de administración de los recursos escasos ante todos los interesados. En ese orden de ideas, al momento de ejecutarse una recuperación de códigos cortos, el estado de estos es cambiado en tiempo real en el SIGRI, y al mismo tiempo es notificada la resolución de carácter particular (que también es pública) a las partes involucradas en el acto administrativo.

Por último, en relación con la solicitud por parte de **TELEFÓNICA**, de incluir a las Fintech en el alcance del proyecto regulatorio, se reitera que la problemática identificada se centra en las prácticas indebidas a través del uso de códigos cortos para el envío mensajes cortos de texto (SMS) por parte de Proveedores de Contenidos y Aplicaciones e Integradores Tecnológicos, y cuyo uso está sujeto a reglas dispuestas en la Resolución CRC 5050 de 2016. En consideración con lo anterior, durante el desarrollo del proyecto

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 16 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

regulatorio se tendrán en cuenta el conjunto de actores involucrados en los procesos de asignación de códigos cortos por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

3.1.2. Revisión de temáticas específicas del Régimen de Protección de Usuarios (RPU)

ASOMEDIOS solicita que el alcance del proyecto regulatorio se limite a los usuarios y no a las audiencias, considerando los insumos tenidos en cuenta por la CRC para la justificación del proyecto.

Por su parte, **ASOTIC** reitera los comentarios realizados al proyecto de simplificación regulatoria respecto al Régimen de Protección de Usuarios, particularmente con:

- Modificación del numeral 2.1.1.2.6 del artículo 2.1.1.2 con el objetivo de que la digitalización en la atención a los usuarios «sea opcional para los operadores pequeños, reconociendo la posibilidad de que no todos puedan implementar soluciones digitales de manera inmediata».
- Modificación del numeral 2.1.2.1.3 del artículo 2.1.2.1 con el objetivo de que los operadores pequeños tengan la opción de ofrecer canales de atención alternativos a la digitalización, como la atención telefónica o la atención presencial.
- Modificación del artículo 2.1.2.2 en el sentido de incluir la obligación al usuario de «cooperar con el operador para solucionar problemas técnicos», con el objetivo de concientizar al usuario en situaciones asociadas a fallas técnicas en la prestación de los servicios que requieran atención por parte del operador.

ETB solicita la inclusión de temáticas específicas del Régimen de Protección de Usuarios para revisión: i) Modificación de información de la factura de servicios, ii) Entrega de la factura: ampliación de las modalidades de facturación, iii) Compensación automática por la falta de disponibilidad del servicio: precisión en definiciones y reglas de compensación, iv) No procedencia del cobro por casos de fuerza mayor y caso fortuito, v) Modelo de contrato para la prestación de servicios convergentes (fijo-móvil), vi) revisión de los modelos de contratos vigentes, vii) reglamentación del traslado del servicio, viii) terminación de contrato por imposibilidad técnica, ix) cláusula de permanencia mínima, x) trámite de la portabilidad numérica móvil.

Así mismo, **WOM** propone dos temáticas adicionales para analizar: i) Obligación en cabeza de los usuarios de actualización de datos y culminación de proceso de registro de línea, y ii) Evidencia de entrega de NIP en el marco del proceso de portabilidad.

Por su parte, **TELEFÓNICA** insiste en que se requiere una revisión integral del Régimen de Protección de Usuarios «para su desregulación y modernización según el actual entorno del mercado, pues existen obligaciones que históricamente se han trasladado de resolución en resolución». El operador manifiesta que las temáticas planteadas en el alcance del proyecto regulatorio giran en torno a cambios menores y que la CRC debe enfocarse en eliminar asimetrías regulatorias que afectan a diferentes actores del mercado.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 17 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Finalmente, el operador **CLARO**, haciendo referencia a las temáticas señaladas por la CRC en el borrador de agenda regulatoria, considera que la única temática relevante a ser incluida en la revisión del RPU es la asociada con los medios digitales para la entrega de la información a los usuarios. Adicionalmente, plantea la necesidad de que la Agenda Regulatoria enuncie en su totalidad las temáticas a abordar durante la ejecución del proyecto regulatorio.

CRC/

En primer lugar, esta Comisión considera oportuna la sugerencia por parte de **ASOMEDIOS**, y, en consecuencia, limitará el alcance del proyecto a la revisión de temáticas asociadas a la protección de los usuarios de telecomunicaciones.

Respecto a las solicitudes realizadas por **ASOTIC** y que ya habían sido planteadas en el desarrollo del proyecto de simplificación del marco regulatorio, es preciso señalar que las mismas se encuentran siendo evaluadas en el contexto de la construcción de la propuesta regulatoria de dicho proyecto, y mediante la cual la CRC presentará las respectivas consideraciones. Teniendo en cuenta que la publicación de la propuesta regulatoria del proyecto de *Simplificación del Marco Regulatorio* se plantea para el cuarto trimestre de 2024, producto de las consideraciones generadas, algunas disposiciones pueda que deban ser atendidas en el marco de la revisión de temáticas específicas del Régimen de Protección de Usuarios.

Frente a las revisiones específicas planteadas por los operadores **ETB** y **WOM** serán tenidas en cuenta en el planteamiento inicial del proyecto regulatorio. En relación con lo manifestado por **TELEFÓNICA**, asociado a que las temáticas planteadas por la CRC giran en torno a cambios menores y que es necesaria una revisión integral del RPU y por **CLARO** que considera que la mayoría de las temáticas planteadas no deberían ser analizadas, se precisa que las mismas se sustentan producto de problemáticas identificadas en diversos espacios de participación de los grupos de valor de la CRC y que requieren una pronta intervención por parte del ente regulador. No obstante, la CRC aclara que, en la etapa inicial del desarrollo del proyecto regulatorio, que tendrá en consideración la buena práctica del análisis de impacto normativo, se formulará el problema y las temáticas susceptibles de ser abordadas en la revisión del Régimen de Protección de Usuarios de Telecomunicaciones.

3.1.3. Revisión de indicadores de disponibilidad de elementos de red de acceso y planes de mejora

En relación con la pertinencia del proyecto, **WOM** señala que, frente a la revisión de los apartes del régimen de calidad del proyecto, se continúa con una visión regulatoria anterior, en la que la calidad del servicio no se trata como una variable de competencia, sino como una obligación del operador ligada a la imposición de sanciones por parte de las autoridades de vigilancia y control. En sentido similar, **TELEFÓNICA** considera que el contenido de las disposiciones propuestas tiene un objetivo sancionatorio que se traduce en pagos de elevadas multas cuando no se alcanza a cumplir un indicador, lo que no aporta a mejorar la percepción de calidad de los usuarios.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 18 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



CLARO comenta que se revise la viabilidad del proyecto frente a la expedición de la Resolución MinTIC 3173 de 2024¹⁰ toda vez que uno de los elementos identificados en el árbol de problema, como lo es la falta de visibilidad de la disponibilidad de las estaciones base de algunos municipios, estaría resuelto por las obligaciones contenidas en la citada resolución a partir de 1 de diciembre de 2024. Citando la misma resolución, **WOM** solicita que las acciones de la CRC se alineen con las actividades que se han adelantado por parte del MinTIC en la norma citada y que el proyecto elimine los reprocesos y la duplicidad en la entrega de información en cabeza de los operadores.

Frente a las modificaciones propuestas de los planes de mejora, **ETB** reconoce que aun cuando estos atienden a la función de vigilancia preventiva del Estado, la reducción de los tiempos de presentación no contempla la complejidad de los sistemas de las redes de telecomunicaciones ni los factores externos (condiciones de seguridad en sitio, robos de red, entre otros). **CLARO** señala que es un retroceso regulatorio frente a una herramienta que ha sido determinante en el mejoramiento de la calidad de la prestación de los servicios, en particular en datos 4G.

TELEFÓNICA manifiesta que los planes de mejora actuales son una herramienta fundamental que debe mantenerse para que los Operadores Móviles de Red puedan analizar y solucionar las diferentes afectaciones de bajo, medio y alto impacto con tiempo suficiente. Por ello, considera que las modificaciones, como la desagregación de los indicadores a nivel de estaciones base y posible presentación de planes de mejora por estación base, son una regulación intrusiva, que, además de desincentivar las inversiones para la ampliación y mejora de la infraestructura de telecomunicaciones, profundiza los desbalances regulatorios y competitivos entre los distintos agentes que componen el ecosistema digital.

Frente a los indicadores de calidad asociados a la medición de la disponibilidad de redes móviles, **WOM** y **CLARO** exponen que las mediciones deberían centrarse en las tecnologías 4G y 5G y eliminarse la medición de indicadores de calidad de 3G en voz y datos. Frente a los indicadores para 5G, **CLARO** señala que dado el bajo despliegue de la tecnología 5G y su incipiente adopción por parte de los usuarios, debe postergarse la propuesta de medición de sus indicadores de calidad, si señalar un plazo específico. En tanto, **WOM** sugiere que la medición para 5G se inicie posterior al primer año de despliegue.

Finalmente, **DNP** indica que deberían plantearse consideraciones regulatorias particulares para medir calidad 4G en aquellas ubicaciones, localidades y centros poblados con obligaciones de hacer de la subasta de espectro realizada en 2023.

CRC/

En cuanto a los comentarios relacionados con el enfoque regulatorio presentados por **WOM** y **TELEFÓNICA**, es de señalar que las modificaciones al Régimen de Calidad se han centrado en promover la mejora continua de los servicios, incentivar la inversión por parte de los operadores y facilitar la

¹⁰ «Por la cual se dictan los lineamientos que deben seguir los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles frente al acceso y reporte de la información que, en cumplimiento a las obligaciones regulatorias de calidad, deben poner a disposición del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones»

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 19 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

migración hacia tecnologías más eficientes para optimizar la prestación de los servicios. Asimismo, ha buscado profundizar en mediciones orientadas a evaluar la calidad desde la perspectiva del usuario, fomentar la publicación de información clara y sencilla que les permita tomar decisiones informadas, eliminar obligaciones de medición y reporte, simplificarlas o sustituirlas cuando se ha considerado oportuno y necesario.

Dicho lo anterior, es importante resaltar que esta Comisión, en su largo ejercicio regulatorio, ha reconocido que la calidad es una de las variables propias de la competencia en los servicios de telecomunicaciones, pero eso no es obstáculo para evaluar la conveniencia y necesidad de establecer obligaciones regulatorias cuando considere que deben incrementarse los esfuerzos para mejorar la disponibilidad y en este sentido la calidad de los servicios, pues se siguen evidenciando altos índices de indisponibilidad de los servicios en algunas zonas del país, y oportunidades de mejora para alcanzar niveles de calidad que permitan a los usuarios acceder y gozar de servicios continuos y eficientes.

En relación con los comentarios de: i) **CLARO** de revisar la viabilidad del proyecto considerando la expedición de la Resolución MinTIC 3173 de 2024, ii) **CLARO, ETB y TELEFÓNICA** frente a los tiempos de presentación de los planes de mejora y iii) **CLARO y WOM** relacionados con las mediciones de calidad para el servicio de datos 5G y a que estos son una herramienta fundamental que debe mantenerse, estos proveedores ya habían manifestado su posición en relación con este tema en el marco del proyecto «Revisión de indicadores de disponibilidad de elementos de red de acceso y planes de mejora» que se encuentra en etapa de propuesta regulatoria. En este sentido, la CRC se encuentra analizando los comentarios dentro de esta etapa, y una vez publicado el documento con la propuesta regulatoria se presentarán las consideraciones de la Comisión en torno a dichos temas.

Respecto a los comentarios de **CLARO y WOM** relacionados con las mediciones de calidad para el servicio de datos 5G, estos proveedores ya habían manifestado su posición en relación con este tema en el marco del proyecto «Revisión de indicadores de disponibilidad de elementos de red de acceso y planes de mejora» que se encuentra en etapa de propuesta regulatoria. En este sentido, la CRC se encuentra analizando sus comentarios dentro de esta etapa, y una vez publicado el documento con la propuesta regulatoria se presentarán las consideraciones de la Comisión frente al tema.

Finalmente, en lo que tiene que ver con el comentario del **DNP** respecto a incluir consideraciones regulatorias particulares para medir la calidad 4G en aquellas ubicaciones, localidades y centros poblados con obligaciones de hacer de la subasta de espectro realizada en 2023, debe indicarse que estos aspectos exceden el alcance del presente proyecto, que se limita a revisar la pertinencia de modificar el indicador de disponibilidad de elementos de red de acceso, y las condiciones regulatorias establecidas frente a los planes de mejora, por lo tanto no se acogerán dichos comentarios.

Adicionalmente, en el marco del proyecto regulatorio «Revisión de las herramientas de mejora continua de la calidad de servicios móviles 4G» se analizó un comentario similar donde MinTIC solicitaba que se levantara la excepción de cumplimiento de valores objetivo de calidad del Anexo 5.7 de la Resolución CRC 5050 de 2016, en todos aquellos municipios que incluyeran al menos una (1) de las localidades

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 20 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

sujetas a obligación de cobertura del servicio móvil terrestre IMT con base en cualquier permiso de asignación del espectro radioeléctrico o de renovaciones, respecto de lo cual la Comisión señaló que:

Primero no considera pertinente ni necesario ajustar el listado de municipios del mencionado Anexo 5.7 de la Resolución CRC 5050 de 2019 ni incluir un párrafo que permita la exclusión progresiva de municipios, por las siguientes razones: primero, como resultado de la aplicación del mecanismo de subasta que se llevó a cabo el 20 de diciembre de 2023 efectivamente se subastaron bloques en las bandas 2.500MHz y 3.500MHz, sin embargo, a ninguno de los municipios del Anexo 5.7 se le asociaron obligaciones de cobertura.

Segundo en el proyecto que culminó con la expedición de la Resolución CRC 6890 de 2022, se llevó a cabo un ejercicio de costo-efectividad precisamente con el fin de ajustar el listado de municipios que se encuentran incluidos como exceptuados del cumplimiento del régimen de calidad de servicios de telecomunicaciones en aplicación del Anexo 5.7 de la Resolución CRC 5050 de 2016, en el que se construyeron 12 escenarios, y se calculó para cada uno de ellos el índice de calidad, el índice de despliegue y el índice de desempeño global, dando como resultado mantener la excepción al cumplimiento del régimen de calidad a 320 municipios de Colombia –antes 876 municipios– que cumplen con las siguientes 4 características:

(...)

1. No tuvieron un aumento de infraestructura móvil entre 2018 y 2021.
2. Son de desempeño limitado, bajo o incipiente.
3. Están catalogados como de difícil acceso, de acuerdo con el listado aportado por **ASOMÓVIL**.
4. Son beneficiarios del Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad del MinTIC.

(...).

Y, tercero, el estudio de impacto del marco regulatorio 2018-2020 publicado por la CRC expone dentro de sus resultados que esta medida de excepción del cumplimiento de calidad y de presentación de planes de mejora en algunos municipios tuvo un impacto positivo en algunos aspectos como: (i) el crecimiento en el número de sectores 4G, (ii) la promoción de servicios de Internet fijo en municipios que no contaban con este servicio, (iii) el crecimiento de la penetración móvil y (iv) el desempeño de los indicadores de calidad de tasa de datos media HTTP y FTP, por tanto, recomienda mantener la excepción sobre un listado de municipios actualizado. Por las razones expuestas, esta Comisión no consideró levantar la excepción antes mencionada.

3.1.4. Medición de calidad de los servicios de Telecomunicaciones.

CLARO considera adecuada la publicación de la información de los resultados de la medición, cálculo y reporte de los indicadores de calidad de datos 4G ya que la calidad es un atributo de la competencia y por ende una información necesaria para que el usuario tome las mejores decisiones frente al operador y el servicio que se les presta. Sin embargo, señala que la información presentada en el portal <https://www.yomidolocalidad.gov.co/> debería usar exclusivamente la información coincidente con los periodos de reporte periódico.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 21 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

CRC/

En primer lugar, es importante señalar que la información presentada en la plataforma de *Yo Mido la Calidad* se alimenta de los datos dispuestos en el sistema de medición de Crowdsourcing provisto por MEDUX, empresa contratada por los PRSTM para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación.

Teniendo en cuenta lo anterior, los indicadores de calidad reportados por los PRSTM en el Formato T.2.6 no deberían presentar diferencias con los presentados por la CRC en la plataforma *Yo Mido la Calidad*, pues se calculan a partir de la misma fuente de datos.

Adicionalmente, la CRC actualiza mensualmente los indicadores de calidad disponibles en la plataforma *Yo Mido la Calidad*. Este proceso incluye la actualización de los indicadores correspondientes a los tres meses previos, con el objetivo de mitigar lo indicado por **CLARO** en su comentario.

Finalmente, se debe recordar que la información reportada por los PRSTM mediante el Formato T.2.6 se actualiza de manera trimestral, razón por la cual la CRC decidió utilizar en la plataforma *Yo Mido la Calidad* la información fuente dispuesta por MEDUX, ya que tiene mayor oportunidad y periodicidad de actualización.

3.1.5. Actualización de la Alerta Nacional ante la desaparición de Niños, Niñas y Adolescentes

CLARO indica que el artículo 50 de la Ley 1978 de 2019 facultó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones para reglamentar la alerta nacional ante la desaparición de niños, niñas y adolescentes. En ejercicio de esta facultad, la CRC expidió la Resolución CRC 6141 de 2021, en la que definió las condiciones para la implementación, puesta en marcha y operación del Sistema de Alerta Nacional ante la desaparición de niños, niñas y adolescentes.

A su vez, la Ley 2326 de 2023 contempló la creación de la Alerta Rosa, la cual se encuentra en proceso de reglamentación por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho. La misma ya incluye particularmente en lo referente a la tecnología y plataforma mediante la que se debe difundir la información para la localización de las niñas, adolescentes o mujeres desaparecidas, en línea con lo contemplado previamente por la CRC en la Resolución 6141 de 2021, lo cual permitirá que la misma pueda operar de una manera más eficiente.

Teniendo en cuenta el proyecto de Ley 285 en Senado y 266 en Cámara conocido como Ley Sara Sofia, con la cual se persiguen fines similares al que busca el legislador con la Ley de Alerta Rosa y en aras de hacer un uso adecuado de los recursos que destinarán para la plataforma ya contemplada para la Ley Alerta Rosa, solicita que se aproveche el marco legal que ya está en curso de reglamentación para la Ley

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 22 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Alerta Rosa e integre en él los lineamientos propuestos por la Ley Sara Sofía, y se construya una única plataforma y con ello haga un uso ineficiente de los recursos en pro del cierre de la brecha digital.

Por su parte, **ETB** manifiesta que, aunque la Ley 2326 de 2023 (artículo 2, literal b), establece que la CRC debe desarrollar un nuevo proyecto regulatorio para reglamentar una alerta nacional ante la desaparición de menores, es importante recordar que, cumpliendo con la Ley 1978 de 2019, la CRC ya había emitido la Resolución 6141 de 2021 con el mismo propósito.

Por lo tanto, solicita que en el desarrollo de este nuevo proyecto la CRC tenga en cuenta todos los análisis y los comentarios realizados por la industria en el proyecto anterior con el fin de evitar reprocesos y una posible duplicidad normativa, así como costos operativos adicionales para los PRST teniendo en cuenta los grandes desafíos que enfrenta el sector en la actualidad.

Adicionalmente, solicita que, en la nueva resolución a expedir, se señale claramente las responsabilidades en cabeza de los OMR y los OMV para la implementación de la alerta nacional

CRC/

En atención a los comentarios presentados por **CLARO**, la CRC reitera que el proyecto «Actualización de la Alerta Nacional» tomará como referencia el sistema regulado en la Resolución CRC 6141 de 2021, el cual ya establece las condiciones para la operación del Sistema de Alerta Nacional. Este sistema será la base técnica para la actualización normativa, permitiendo integrar las disposiciones establecidas en la Ley Sara Sofía en una plataforma común con la reglamentación de la Alerta Rosa, actualmente en proceso de desarrollo por parte del Ministerio de Justicia. Este para buscar coherencia normativa, evitar duplicidades y optimizar los recursos disponibles.

En respuesta a los comentarios de **ETB**, la CRC confirma que los análisis y comentarios realizados por la industria durante la formulación y desarrollo de los estudios que permitieron la expedición de la Resolución CRC 6141 de 2021 serán un insumo clave para el desarrollo del proyecto de actualización. Sin embargo, también se abrirán nuevos espacios de participación para que los Prestadores de Servicios de Telecomunicaciones (PRST) puedan aportar observaciones y recomendaciones específicas. La CRC invita a **ETB** y a los demás actores del sector a participar activamente en estas instancias, con el fin de construir conjuntamente una regulación adecuada y efectiva. Asimismo, en el desarrollo del proyecto, se analizará la pertinencia de asignar de manera explícita responsabilidades a los Operadores Móviles de Red (OMR) y a los Operadores Móviles Virtuales (OMV), teniendo en cuenta su rol y capacidades técnicas dentro del sistema.

Adicionalmente, debe mencionarse que la CRC incluyó en el borrador de la Agenda Regulatoria 2025-2026 el proyecto regulatorio «Actualización de la Alerta Nacional ante la desaparición de Niños, Niñas y Adolescentes», con el propósito de dar cumplimiento a la Ley 2326 de 2023¹¹ y al Proyecto de Ley

¹¹ Por medio de la cual se adopta la alerta rosa y otras medidas de prevención, protección y reparación para las niñas, niños, jóvenes, adolescentes y mujeres víctimas de desaparición.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 23 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Estatutaria No. 285 (Senado) y 266 (Cámara)¹², actualmente en proceso de revisión constitucional. Conforme al artículo 39 del Decreto 2067 de 1991, el Proyecto de Ley fue remitido mediante radicado SLE-881-2024 el 18 de octubre de 2024 y recibido por la Corte Constitucional el 21 de octubre de 2024. De acuerdo con el procedimiento ordinario establecido en los artículos 40 y 8 del Decreto 2067, se estima que el pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca de la constitucionalidad del Proyecto de Ley se produzca a más tardar en el segundo trimestre de 2025.

En caso de que la Corte declare constitucional el Proyecto de Ley Estatutaria, este será remitido al Presidente de la República para su sanción, conforme a los artículos 41 del Decreto 2067 de 1991 y 166 de la Constitución Política. Si, por el contrario, se declara inconstitucional total o parcialmente, el proyecto será devuelto al Congreso para los ajustes pertinentes, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 33 del Decreto 2067 de 1991. Por esta razón, la CRC considera necesario ajustar las fechas del proyecto regulatorio. Se prevé la publicación de la propuesta regulatoria para el tercer trimestre de 2025 y la decisión final para el cuarto trimestre del mismo año, permitiendo incorporar las disposiciones definitivas del Proyecto de Ley Estatutaria y garantizar una regulación integral, coherente y alineada con el marco normativo vigente.

3.1.6. Medidas para la garantía del Pluralismo Informativo en la televisión y los contenidos audiovisuales en Colombia.

ASOMEDIOS expresa que este proyecto propone la realización de diferentes actividades relacionadas con la garantía del pluralismo informativo en el servicio de televisión, respecto del cual tiene facultades la Comisión. Y señala que las facultades de la Comisión no se extienden a todos los contenidos audiovisuales y/o la industria audiovisual en general, que no necesariamente crea productos para la televisión.

Así mismo, refiere que se informa la decisión de la Comisión de generar un catálogo de prohibiciones para aquellas conductas que atenten contra el pluralismo informativo, sin siquiera haber obtenido los insumos y haber desarrollado las primeras fases del proyecto regulatorio, lo que consideran injustificado. Para **ASOMEDIOS** las medidas regulatorias que se determinen por la Comisión deben estar sustentadas en un análisis de impacto normativo, por lo que no debe apresurarse a anunciar esta medida cuando es algo que no ha pasado por el proceso regular de formación normativa. En todo caso, insiste en que es importante que las decisiones de la Comisión sean respetuosas de los derechos a la información y a la libre expresión, ya que pueden resultar vulnerados por dichas prohibiciones.

CRC/

Respecto al comentario de **ASOMEDIOS** y su inquietud respecto al proyecto regulatorio «Medidas para la garantía del Pluralismo Informativo en la televisión y los contenidos audiovisuales en Colombia» se informa que el desarrollo del proyecto enunciado se efectuará bajo las facultades legales establecidas a la Comisión de tal forma que el alcance del proyecto se circunscribe a determinar si se requiere actualizar

¹² Por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofia y se dictan otras disposiciones

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 24 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

o complementar el marco regulatorio que ha sido establecido para garantizar el pluralismo y la imparcialidad informativa en los contenidos audiovisuales que se emiten por la televisión colombiana, y llevar a cabo las actualizaciones necesarias.

Señalado el objeto del proyecto resulta pertinente advertir que, el desarrollo de este obedece a un mandato de la Ley 1978 de 2019, que modificó la Ley 1341 de 2009, y que en su artículo 20 determina que la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la CRC (una de las dos sesiones que conforman la Entidad, siendo la otra la Sesión de Comunicaciones) debe:

Garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, siendo el principal interlocutor con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes. (Numeral 25).

Establecer prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra el pluralismo informativo, la competencia, el régimen de inhabilidades y los derechos de los televidentes (Numeral 26).

Vigilar y sancionar aquellas conductas que atenten contra el pluralismo informativo, el régimen de inhabilidades de televisión abierta y los derechos de los televidentes, contempladas en el ordenamiento jurídico vigente. En estos casos, aplicarán las sanciones contempladas en el artículo 65 de la presente Ley. (Numeral 27).

Dada la necesidad de analizar de manera rigurosa, técnica y transparente cómo se llevan a cabo estos mandatos de Ley, la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la CRC planteó en la modificación de Agenda Regulatoria 2024-2025 el presente proyecto, y con el objetivo de robustecer los análisis, aumentar la participación de los grupos de valor durante el desarrollo del proyecto y evitar incurrir en regulación desproporcionada o excesiva, se optó por implementar los estudios de impacto de la regulación ex ante a través de la aplicación de la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN).

Dada la importancia del tema y las implicaciones que puede tener, la CRC decidió reunir insumos sectoriales para garantizar que la determinación y formulación de un problema regulatorio sea pertinente, transparente y adecuado a las necesidades del sector y de la ciudadanía. Operadores de televisión y ciudadanía pueden acceder a las respectivas consultas en el enlace <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/10000-41-7-1>.

Estas consultas serán complementadas con mesas de trabajo y discusión con operadores regulados, organizaciones de la sociedad civil, entidades del Estado y agremiaciones de periodistas. La CRC definió un periodo amplio para el diligenciamiento de la consulta, hasta el 24 de enero de 2025, para garantizar que los interesados puedan realizar internamente los diálogos y levantamientos de información que consideren necesarios.

De esta manera, se plantea la realización de mesas de trabajo para el último trimestre de 2024 y primero de 2025. Así, para el segundo trimestre de 2025, se propone plantear el problema como resultado de las mesas y para el tercer trimestre la socialización de las respectivas alternativas regulatorias y contar con la publicación de la decisión en el cuarto trimestre.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 25 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



3.2. Mercados y Competencia

3.2.1. *Roaming* Internacional con Chile.

Con aproximaciones diferentes, **ETB**, **CLARO**, **TELEFONICA**, **WOM** observan que el proyecto deberá respetar condiciones de remuneración costo eficientes. **ETB** comenta que las iniciativas de *roaming* internacional con esquema de tarifa mayorista única, replicando esquemas regulatorios de la Unión Europea, desconocen condiciones macroeconómicas diferentes (por ejemplo, en la ausencia de moneda única y no convergencia y aproximación de sistemas fiscales) del entorno suramericano. Además, describe que estos esquemas para los operadores pequeños como **ETB** incrementan las barreras de entrada para prestar el servicio de *roaming* internacional y les resta competitividad por exponer la operación a mayores costos.

Además, considera **ETB**, que los PRSTM que no cuentan con la infraestructura necesaria para prestar este servicio no pueden realizar acuerdos directos, por lo que al servicio se le agrega el sobre costo del *sponsor* o el *hub*, que por ser agentes fuera del espectro regulatorio de la CRC, pueden establecer tarifas altas y diferenciales. Frente al mayor costo de operación, los PRSTM que no hacen parte de grupos internacionales de telecomunicaciones, el modelo de tarifa mayorista única resulta adverso, pues por su tamaño tienen menos tráfico, pero pagan más, y además algunos no pueden compensar el costo del tráfico pues sólo son generadores y no receptores de tráfico externo.

En ese contexto, considera **ETB**, los favorecidos por estos acuerdos son los operadores que ya cuentan con operación en los países, para el caso Chile y que les permitiría «afianzar su modelo de operación internacional ampliando su espectro de dominancia y, por ende, sus economías de escala, afectando a empresas nacionales con recursos públicos como ETB, que en su operación de OMV no cuenta con una posición fuerte que le permita negociar una solución que no vaya a pérdida».

Por lo anterior, **ETB** señala que, en la implementación de la medida, se conserve la libertad que tienen los operadores para la configuración de los servicios que presta a sus usuarios; y se explore la posibilidad de que el OMR le de accesos a sus OMV a sus acuerdos de *roaming* internacional en las mismas condiciones y bajo las reglas del régimen de acceso, uso e interconexión.

CLARO comenta que en el desarrollo del proyecto se consideren los siguientes factores: 1) la carga tributaria en Colombia es mayor que en Chile, por lo que hay una desventaja en tomar una medida como estas para las empresas colombianas; 2) la medida debe contener apartados diferenciales para los cambios de tarifas mayoristas y minoristas; y 3) deben contemplarse las reglas de control para evitar el uso abusivo del servicio, es decir que no se pueda usar de manera ilimitada el servicio de *roaming* en Chile (Voz, SMS y Datos). Además, considera, que el acuerdo bilateral que originó el proyecto regulatorio se logró después de 10 meses de trabajo entre el ministro de Comercio, Industria y Turismo de Colombia

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 26 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

y la viceministra de Relaciones Económicas Internacionales de Chile, siendo ausente la CRC en la discusión.

TELEFÓNICA, por su parte, considera que el proyecto contemple que las tarifas de *roaming* internacional tienen como finalidad recuperar los costos de interconexión con las redes de los operadores, así como las actividades propias de mediación y tasación del tráfico. Por ende, equiparar las tarifas de las llamadas internacionales a una llamada local desconoce los costos en que incurren los operadores al ofrecer el servicio de *roaming* internacional. Por ello el proyecto debería asegurar que la regulación «garantice una tarifa que reconozca los costos del servicio de *roaming* internacional más una utilidad razonable».

Finalmente, **WOM** manifiesta preocupación porque la iniciativa bilateral atendió a «decisiones netamente políticas, que resulta alejadas de los fundamentos técnicos y regulatorios, suponiendo cargas desproporcionadas e injustificadas» que deberá soportar los PRST sin condiciones de reconocimiento o retribución que les permita recuperar los costos asociados. Por ello, no ven que el escenario definido por la comisión binacional sea adoptado en una decisión soportada en un análisis de impacto normativo en donde se observen las ventajas y desventajas de la intervención, así como sus costos y quienes deberían asumirlos, y con ello una evidente inviabilidad de la medida.

CRC/

Con relación a la inquietud que plantea **ETB** frente a la extrapolación del esquema regulatorio de la Unión Europea en materia de *roaming* internacional es de recordar que, ni en la Decisión No. 23 del 22 de octubre de 2024 proferida por la Comisión Administradora del Acuerdo de Libre Comercio (CLC) suscrito entre Colombia y la República de Chile, ni en el borrador de agenda regulatoria publicado se indica que se pretende hacer una copia directa del esquema regulatorio previsto en la Unión Europea sobre este asunto. En ese sentido, la comparación con la Unión Europea u otros procesos que usan el *roaming* como un instrumento para promover la integración regional (Vr. Gr, como el adelantado entre los países de la Comunidad Andina, incluyendo Colombia, como resultado de la Decisión 854 de la CAN) serán tomados como punto de referencia habida cuenta de que estos últimos obedecen a otro tipo de integración.

Ahora bien, es de indicar que, asuntos como los relacionados con los esquemas de operación móvil virtual (OMV) y las condiciones bajo las cuales los usuarios podrían tener acceso a las facilidades derivadas de los acuerdos de *roaming* que tenga los operadores móviles de red, atañen a temáticas que deben ser analizadas en el marco del proyecto regulatorio correspondiente, lo cual tendrá lugar una vez la decisión de la CLC sea reglamentada por el Gobierno Nacional. Del mismo modo, el análisis de los asuntos que traen a colación **CLARO**, **TELEFÓNICA** y **WOM** en sus observaciones, relacionadas con aspectos fiscales, regulación de tarifas mayoristas y minorista, reglas para contrarrestar el uso abusivo del servicio (políticas de uso), y viabilidad de la medidas regulatorias, entre otros temas de relevancia, corresponden a asuntos que deberán ser abordados en el proyecto correspondiente tan pronto como sean definidas las condiciones reglamentarias que fije el marco de ejecución y cumplimiento bajo las cuales la CRC deberá desarrollar el mandato establecido en la decisión de la CLC.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 27 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Para completar, contrario a la afirmación de **CLARO** que señala que la CRC estuvo ausente durante los trabajos adelantados entre las autoridades de Colombia y Chile, es menester indicar que la CRC participó de algunas reuniones dentro de dicho proceso como invitada, toda vez que esta entidad no hace parte de la Comisión de Libre Comercio del Acuerdo de Libre Comercio (ALC) entre Chile y Colombia, la cual formalmente está integrada por, en el caso de Chile, por el Ministro de Relaciones exteriores y, en el caso de Colombia, por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en los términos del Anexo 15.1.1. del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y la República Chile.

3.2.2. Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones.

CLARO, ETB, y WOM coinciden en señalar que el valor de la reconexión reconoce los costos y gastos incurridos en cada uno de los procesos del PRST. Por ejemplo, **CLARO** describe que el valor del cobro «es el compendio de los costos unitarios identificados que la empresa debe asumir por las acciones de un tercero (en este caso el cliente), que genera para la empresa obligaciones con otros terceros, llámense aliados o proveedores de servicios, y que adicionalmente genera horas de trabajo del personal directo contratado para las estructuras dentro de la organización dedicadas a la gestión y operación de estos clientes».

ETB explica que para hacer efectivas las operaciones de suspensión y reconexión de los servicios por falta de pago oportuno, se emplean recursos humanos y tecnológicos, por lo que los costos incurridos no solo son operativos (OPEX), sino que reconoce inversiones de CAPEX en sistemas con el fin de fortalecer estos procesos, los cuales deben ser amortizados en el tiempo. Finalmente, **WOM** relata que, para realizar la reconexión de los servicios previamente suspendidos, se ejecutan procesos que implica incurrir en uso de capital humano y otros recursos de la compañía que tienen un costo que permiten la materialización y la consecución de la reactivación de los servicios.

Frente a estas consideraciones, **ETB, CLARO y WOM** concuerdan describir que la diversidad en los valores identificados por la CRC son la expresión de la diversidad de costos y procesos. Para **CLARO**, los costos no tienen por qué ser iguales entre operadores, dado que el costo de suspensión y reconexión va a depender de la organización interna de cada uno de ellos. Para **ETB** esta diversidad no necesariamente refleja problemas de competencia o potenciales fallas de mercado, y por el contrario, podría ser una expresión de un mercado en competencia, donde los diferentes actores tienen libertad para establecer sus procesos y compiten justamente por la eficiencia. Y **WOM** considera que, en el marco del derecho de libertad, la diversidad respecto de los criterios que dan lugar a estos cobros responde a la forma en que uno presta sus servicios sin dejar de aplicar el criterio de costo-eficiencia.

ETB y TELEFÓNICA consideran que se debería preservar la regulación que permite el cobro de reconexión estrictamente asociado a las actividades de suspensión y reconexión de los servicios. Igualmente, **WOM** señala que, la CRC ya se pronunció respecto que los cobros debían estar estrictamente asociados a la operación de reconexión, consistente con los artículos 333 y 334 de la Constitución Política de Colombia relativos a que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 28 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



En tanto, **CLARO** considera que no es admisible que, si la regulación obligase a cobrar un valor menor a sus costos y con ello tener pérdidas, cuando la suspensión y la posterior reconexión se generan por la acción del cliente y no del propio operador, se estaría atentando al artículo 333 de la Constitución relativo a la libre empresa y la iniciativa privada. Además, **WOM** considera que no se puede pretender que se adelante una gestión sin que por ello puedan hacer un cobro por este concepto, ya que restringiría el precepto constitucionalmente establecido, que eso es equivalente a «no tienen la posibilidad de generar un retorno por dicha actividad, dejando de lado que, es como consecuencia de las acciones que adelanta y los costos en los que incurre la empresa, que se genera un cobro por este concepto».

Por lo anterior, concluye **CLARO**, que se debería evitar introducir en la regulación incentivos perversos que generen una cultura de no pago, a través de la eliminación de los incentivos regulatorios para que los clientes cumplan con el contrato. En sentido similar expresó **WOM** que no se puede pretender trasladarles a las compañías la responsabilidad de un deber contractual que está en cabeza de los usuarios. Para **CLARO**, esto podría tener un aumento en el riesgo y efecto sistémico que llevaría a la insostenibilidad de la industria, y además, «trasladaría los costos de reconexión a las tarifas de todos los usuarios, creando una situación inequitativa donde todos los usuarios terminan pagando los costos de aquellos que incumplen con sus obligaciones de pago».

Finalmente, **TELEFÓNICA** señala que es de público conocimiento que en el Congreso de la República se discuten iniciativas que tienen por objeto eliminar los cobros de reconexión, en donde se deja de lado la función del regulador sectorial y la normativa que se ha establecido en esta materia. Reitera la intención de facilitar toda la información requerida y acompañar a la CRC a todas las mesas de discusión necesarias.

CRC/

Como se indicó en el borrador de agenda regulatoria publicada para comentarios, con la información de características, costos y cobro a los usuarios finales por la reconexión de servicios por falta de pago oportuno por parte del usuario, que la CRC requirió a los operadores de servicios fijos y móviles, se obtuvo un primer diagnóstico que permitió identificar que existe una amplia variedad de tarifas, actividades y costos que los operadores atribuyen a la operación de suspensión y reconexión de servicios.

Razón por la cual, la CRC durante 2025, analizará el desenvolvimiento de las actividades asociadas a la suspensión y reconexión de servicios de telecomunicaciones, y evaluará si la práctica vigente relacionada con el cobro de dichas actividades se encuentra orientada por el criterio de costos eficientes o si el comportamiento evidenciado se asocia a problemas de competencia o potenciales fallas de mercado.

Así las cosas, contrario a lo indicado por **CLARO**, **ETB**, **TELEFÓNICA** y **WOM** en sus comentarios, el objetivo de esta iniciativa no es cobrar un valor menor a sus costos, ni introducir incentivos para el no pago, sino que se busca garantizar la protección de los usuarios y revisar la efectividad de la regulación vigente en esta materia.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 29 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Finalmente, frente al comentario de **TELEFÓNICA** referente al proyecto de ley que cursa en el Congreso de la República, esta Entidad, de igual manera como lo hace con otras iniciativas legislativas, mantiene un continuo seguimiento de dicho proyecto.

3.2.3. Análisis de mercados de televisión

Respecto al proyecto en cuestión, **ASOMEDIOS** señala que el servicio de televisión, definido por la Ley 182 de 1995 como «un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea», no cubre la creación o producción de contenidos audiovisuales y por tanto la Comisión no tendría competencias en la regulación de estos servicios. Debido a lo anterior, **ASOMEDIOS** indica que «se debe ser muy cuidadoso al incluir en los análisis de la Comisión y en la solicitud de información los límites a la competencia de la entidad».

Por su parte **ASOTIC**, teniendo presente la definición de los mercados relevantes de televisión abierta, reitera la necesidad de que la CRC «revise la venta de contenidos por parte de casas programadoras» en torno a presuntos abusos que se pueden presentar por parte de dichos actores, con pequeños y medianos prestadores de servicios.

Adicionalmente, **ASOTIC** reitera la necesidad de que la CRC adelante estudios sobre *Must Carry*, al indicar que «el pluralismo informativo viene siendo afectado con el cierre de prestaciones de televisión cerrada que incorporan las señales abiertas radiodifundidas en muchas zonas no cubiertas por los prestadores de TV abierta ni por la TDT». Estas afectaciones, según **ASOTIC**, se presentan entre otras razones, por las reclamaciones patrimoniales de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos y de sociedades individuales, bajo el concepto de retransmisión de señales.

Por lo anterior, **ASOTIC** solicita una revisión de las definiciones adoptadas por la UIT con el objetivo de armonizarlas al contexto nacional respecto a conceptos de emisión, transmisión, retransmisión, entre otros aspectos, en el marco de la prestación del servicio de televisión y los cobros generados por las sociedades mencionadas.

A su turno, **CLARO** resalta el decaimiento de la televisión por suscripción, e indica que dicho mercado minorista no presenta problemas de competencia y por tanto no cumple con los criterios para ser considerado como mercado relevante susceptible de regulación ex ante.

Respecto a los mercados en decaimiento, señala que «la CRC ha sido clara y enfática en afirmar que en esa etapa la regulación es irrelevante y no resulta indispensable» y que, además «al no haber problemas en el eslabón minorista, tampoco se hace necesario evaluar el eslabón mayorista, conforme el artículo 3.1.2.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016». También indica que el decaimiento de la televisión tradicional es una consecuencia de la consolidación de servicios OTT de video y que se debe considerar un factor adicional y es el relacionado con la integración anunciada entre los operadores TIGO y MOVISTAR que generarían cambios en el mercado.

De igual manera, menciona que:

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 30 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



«Los mercados relevantes agregados por la Resolución CRC 7422 de 2024 tampoco ameritan ser regulados: a) Mercado relevante de Distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional; b) Mercados mayoristas de emisión de canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional; y c) Mercados mayoristas de emisión de canales de televisión abierta regional, con alcance nacional.

En el primero de ellos (Distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados), nos encontramos con un mercado cuyo tamaño, medido en total de inversión de pauta publicitaria en televisión abierta nacional, se redujo un 9,6% entre 2014 y 2022, con lo cual igualmente está en decaimiento, siendo innecesaria la intervención regulatoria. La causa de este decaimiento es la publicidad digital, que ha reemplazado a la publicidad en medios tradicionales.

Así mismo, reitera que, no existe la necesidad de definir mercados mayoristas de televisión, «por cuanto los minoristas ya presentan adecuadas condiciones de competencia, y porque los proveedores de servicios OTT también participan en eslabones mayoristas, ya que producen contenido y lo distribuyen, y algunos también venden espacios publicitarios, por lo que los proveedores de servicios OTT deberían ser incluidos en la caracterización de esos mercados mayoristas».

En consideración de lo expuesto, **CLARO** señala que las obligaciones de *must offer* y *must carry* constituyen una razón para que no pueda existir ningún tipo de problema de competencia ni cobro excesivo en esos mercados mayoristas. Por último, **CLARO** concluye que, ningún mercado relevante de televisión debería ser considerado como susceptible de regulación ex ante.

CRC/

En el marco del proyecto denominado «Análisis de los mercados de televisión», la CRC se encuentra desarrollando la segunda etapa, correspondiente a los análisis de competencia de mercados relacionados con el servicio de televisión. Este análisis busca identificar potenciales problemas de competencia en los mercados relevantes minoristas y, en caso afirmativo, determinar si estas fallas de mercado se relacionan con problemas de competencia en los mercados mayoristas de los servicios de televisión.

Bajo ese contexto y en relación con el comentario de **ASOMEDIOS** sobre la competencia que ostenta la CRC para regular servicios relacionados con la creación y producción de contenidos audiovisuales, resulta pertinente indicar que si bien la Comisión ha considerado en sus análisis elementos como la creación y producción de contenidos audiovisuales en la estructura de la cadena de valor del sector (bajo un enfoque convergente y un análisis integral de los mercados que impactan el servicio de televisión), lo cierto es que los análisis que adelanta en esta etapa se fundamentan en los mercados relevantes definidos mediante la Resolución CRC 7422 de 2024. En efecto, el análisis integral de los mercados de televisión requiere estudiar las características de los diversos eslabones que conforman la cadena de valor, ya que este enfoque permite a la CRC identificar las limitaciones, pertinencia y alcance de las medidas regulatorias que se deriven de los análisis efectuados en cada uno de los mercados analizados.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 31 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

En consecuencia, la CRC reitera que en esta etapa del proyecto se está adelantando el correspondiente análisis de competencia de los mercados relevantes referidos, conforme a los lineamientos del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016. Estos análisis permitirán a la Comisión identificar barreras que se presentan en ambos segmentos (minoristas y mayoristas), y si resulta pertinente, proponer medidas para promover la libre y leal competencia, en ejercicio de las facultades que le atribuye la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019.

Frente al comentario presentado por **ASOTIC**, relacionado con los presuntos abusos de las programadoras, la CRC encuentra pertinente manifestar que esta observación ya había sido allegada en el marco de este proyecto. En ese orden de ideas, se reitera que, dado que en este momento la Comisión se encuentra adelantando los análisis de competencia respecto de los mercados previamente definidos en la Resolución CRC 7422 de 2024, los resultados que se obtengan se considerarán como fundamento para examinar las alternativas regulatorias que correspondan, dentro del marco del AIN.

En cuanto a lo indicado por **ASOTIC**, respecto a la necesidad de que la CRC adelante estudios sobre *Must Carry*, resulta relevante señalar que la obligación que tienen los operadores del servicio de televisión por suscripción de permitir el acceso gratuito a sus suscriptores de la señal de los canales nacionales, regionales y locales abiertos está determinada en el marco jurídico definido para el efecto¹³. No puede perderse de vista que, si bien la obligación referida hace parte de la regulación expedida por la Comisión, esto es, lo contenido en el artículo 15.1.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016¹⁴, lo cierto es que su fuente normativa deviene de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001¹⁵. Así, al no presentarse una modificación del régimen normativo aplicable al asunto, el estado de las cosas se mantiene y no hace necesario que, en el marco del análisis de competencia que se adelanta actualmente, se considere realizar un estudio con este alcance.

Con base en lo anterior, y frente al comentario de **ASOTIC**, relacionado con las reclamaciones patrimoniales de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos y de sociedades individuales, bajo el concepto de retransmisión de señales, la Comisión reitera que no es la autoridad llamada a conciliar los intereses de las sociedades de gestión colectiva y los operadores de televisión.

Finalmente, en relación con los comentarios de **CLARO** sobre el decaimiento de la televisión por suscripción y la ausencia de problemas de competencia en los mercados definidos, lo que en su sentido generaría que estos no sean considerados como susceptibles de regulación ex ante, la Comisión debe subrayar que se encuentra realizando los análisis con el propósito de determinar si, en efecto, los mercados presentan problemas de competencia. Las conclusiones y resultados que se obtengan se soportarán sobre la base de la aplicación de las reglas y lineamientos contenidos en el artículo 3.1.2.3 de

¹³ Artículo 11 de la Ley 680 de 2001, en concordancia con el artículo 1 de la Resolución ANTV 1022 de 2017, compilado en el artículo 15.1.4.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

¹⁴ Inicialmente se encontraba incluida en las disposiciones regulatorias expedidas por la extinta Autoridad Nacional de Televisión (ANTV).

¹⁵ «Artículo 11. Los operadores de Televisión por Suscripción deberán 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 únicamente. Sin embargo, la transmisión de canales locales por parte de los operadores de Televisión por Suscripción estará condicionada a la capacidad técnica del operador».

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 32 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

la Resolución CRC 5050 de 2016. Precisamente, como ya se ha indicado, la declaratoria de mercados relevantes sujetos a regulación ex ante por parte de esta Comisión únicamente tendrá lugar si los análisis evidencian problemas de competencia que exijan intervención regulatoria. En todo caso, la CRC tendrá en cuenta en su análisis, entre otros aspectos, las cifras y el análisis que sustenta el comentario formulado por **CLARO** sobre el particular.

3.2.4. Revisión de los esquemas de remuneración fijos

ETB reitera que es necesario que se diferencie la oferta convergente de servicios, de la remuneración mayorista de las redes fijas y móviles, pues no es viable ni posible equiparar directamente la remuneración de los dos tipos de redes, al tratarse de mercados distintos, con diferentes dinámicas y diferentes actores:

«Si bien la convergencia entre los servicios que son provistos a través de redes fijas y móviles ha difuminado algunas líneas divisorias o la percepción que pueden llegar a tener los usuarios, las características y costos inherentes a cada tipo de red siguen siendo distintos. Esta distinción se refleja en su comportamiento diferenciado, incluso cuando los servicios ofrecidos y las redes son de un mismo PRST, por lo que no resulta viable que la remuneración de estas se equipare de manera directa. De hecho, esta diferenciación es crucial para proteger las inversiones realizadas por los proveedores como ETB, por lo que reconocer las particularidades de cada tipo de red y su comportamiento es fundamental para garantizar la sostenibilidad del sector».

Adicionalmente indica que «la dominancia existente en el mercado móvil, así como su conformación oligopólica, por lo que es necesario que el análisis adelantado por la Comisión se enfoque en la realidad del mercado de comunicaciones y señale de manera clara y con detalles específicos, cómo en esas condiciones se presentan problemas de competencia en la remuneración de redes fijas entre los que recaudan un tráfico que va en disminución pero que requiere una red moderna con actualizaciones, con inversiones nuevas para las interconexiones IP, versus los que pagan, como es el caso de los operadores móviles, máxime cuando la tarifa minorista no depende del valor de terminación de las redes fijas.»

Así mismo, **ETB** resalta el comportamiento asimétrico del mercado fijo-móvil y la implicación de implementar un esquema SKA (*Senders Keeps All*) en el cual el operador fijo «termina apalancando la oferta del negocio móvil para este tipo de llamadas, por lo que promover esta medida sólo beneficia al dominante y a quienes hacen mayor uso de la red, pues terminarían beneficiándose sin remuneración alguna».

Por último, **ETB** solicita que los cálculos de disminución del cargo de acceso tengan un Análisis de Impacto Normativo que involucre la medida prevista en la Resolución CRC 5826 de 2019 y el análisis de sus impactos. Así mismo, solicita, en el caso de plantearse una disminución del cargo de acceso, «se consideren las experiencias de Reino Unido y de Estados Unidos, en donde, en el primero se optó por la remuneración de las redes y, el segundo estableció una senda de nueve (9) años, pues si se quiere hacer un cambio a *Bill and Keep* es necesario una migración con una senda gradual, pues un cambio abrupto

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 33 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



pone en riesgo la sostenibilidad de las empresas que como **ETB** han soportado estos cambios pero han continuado invirtiendo en las redes».

Por su parte, **CLARO** manifiesta el apoyo en la revisión de los esquemas de remuneración de redes fijas con el objetivo de que los valores regulados se encuentren en concordancia con las dinámicas de los mercados de voz fija. No obstante, señala que «no resulta admisible la adopción del esquema Bill & Keep y, en su lugar, se debe actualizar el Modelo de costos de redes fijas para obtener un nuevo valor de cargo de acceso, usando la metodología de costeo TSLRIC (Total Service Long Run Incremental Cost) para remunerar de forma adecuada la infraestructura».

Menciona que, todos los mercados de telefonía fija presentan condiciones adecuadas de competencia al no tener barreras de entrada y tienen la presión competitiva de voz móvil y servicios OTT (llamadas y mensajería). En línea con lo anterior señala que: «de conformidad con la lista de mercados relevantes incluida en el Anexo 3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificada por la Resolución CRC 6990 de 2022, se deja claro que el mercado relevante "Voz saliente local y nacional" incluye los servicios de voz fija y servicios móviles, mientras que el mercado relevante "Voz saliente de larga distancia internacional" incluye los servicios de voz fija, servicios móviles y plataformas OTT para realizar llamadas, por lo cual es claro que la regulación ya reconoce la existencia de esa presión competitiva».

CLARO resalta la eliminación de toda asimetría regulatoria a través de la reducción de cargas normativas, particularmente en dos aspectos: i) «una asimetría regulatoria en favor de los OTT, quienes no deben soportar las cargas regulatorias que sí están en cabeza de los PRST y tampoco deben aportar para la construcción y el mantenimiento de las redes», ii) «una asimetría regulatoria en contra de COMCEL y otros operadores en virtud de la restricción tarifaria establecida mediante Resolución CRC 2585 de 2010 en el mercado de Larga Distancia Internacional Entrante, norma que les exige a esos operadores cobrar a los *carriers* para el tráfico que termina en su red un valor por minuto igual o mayor al cargo de acceso más una utilidad razonable, la cual incluye un porcentaje asociado a costos de operación más el WACC de la industria, restricción que no existe para el resto de operadores, los cuales pueden cobrarle a los *carriers* valores menores, situación que perjudica a los destinatarios de la norma».

El operador **WOM** sugiere que la revisión del esquema de remuneración fijo se enfoque como está planteado el esquema para las redes móviles, en el cual se llegue a cargos de acceso iguales a cero:

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

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 34 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

determinan la capacidad de la infraestructura instalada y así mismo la utilidad del negocio en la prestación de servicios de telecomunicaciones».

WOM resalta que, debido a la nueva demanda de usuarios en los datos fijos y móviles, apalancar utilidades de servicio con remuneración por llamadas terminadas en la red fija, podría entenderse como un apalancamiento a un servicio en declive. Así mismo, señala que, al unificarse el esquema de marcación nacional hacia teléfonos fijos a nivel local, la CRC también determinó una reducción gradual de los cargos mayoristas y se ha implementado un esquema a nivel local de *Bill & Keep*. Por tanto, **WOM** propone que la interconexión de las redes fijas y móviles deben funcionar bajo el mismo esquema.

En ese sentido, **WOM** solicita que la CRC contemple un esquema de remuneración *Senders Keeps All* (SKA) también conocido como *Bill & keep*, para todos los esquemas de remuneración de voz sin que exista algún tipo de discriminación para operadores fijos o móviles.

Finalmente, **TELEFÓNICA** propone implementar un esquema de remuneración basado en *Senders Keeps All* (SKA), incluyendo llamadas fijo-móvil y móvil-fijo. Lo anterior con fundamento en la evolución tecnológica, modelos de negocio de los operadores, hábitos de los usuarios y la disminución del valor de la voz para los clientes.

CRC/

Al respecto, resulta necesario mencionar que los proveedores **ETB, CLARO, WOM y TELEFÓNICA** ya han venido manifestando sus posiciones en relación con las temáticas planteadas, en el marco de la publicación del documento de consulta publicado el 22 de marzo de 2024, y el de formulación del problema y alternativas regulatorias publicado el 28 de junio de 2024, en desarrollo del proyecto de revisión de los esquemas de remuneración fijos.

En este orden de ideas, al momento de llevar a cabo la revisión de los comentarios al borrador de Agenda Regulatoria antes transcritos, se advierte que la propuesta regulatoria del proyecto regulatorio se encontraba en etapa de discusión sectorial hasta el 2 de diciembre de 2024, por lo que los comentarios recibidos en el marco del borrador de Agenda Regulatoria se trasladarán al proyecto en curso para que sen analizados y las consideraciones de la Comisión sobre el particular sean analizadas al construir la decisión final y el correspondiente documento de respuesta a comentarios.

3.2.5. Actualización del Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones (RITEL)

CLARO y TELEFÓNICA consideran que la formulación del problema del proyecto puesto en consideración en septiembre debería ser reformulado. **CLARO** considera que conforme al objetivo principal del RITEL, el enfoque del proyecto debe partir desde las necesidades y requerimientos de los usuarios que favorezca la garantía de la protección de los derechos de los usuarios y no desde un enfoque del sector de la construcción, desde los avances tecnológicos que piensa implementar un PRST

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 35 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



(TELECALL) o desde el ofrecimiento de internet a hogares mediante FWA 5G en Medellín y Envigado que realiza un solo operador.

Por su parte, **TELEFÓNICA** considera que el problema se aleja de la realidad, ya que no es cierto que la infraestructura requerida para las tecnologías utilizadas requiera menos espacio físico de las redes internas. Incluso, en el caso de FWA, este no es de uso masivo por lo que reducir los espacios físicos de redes internas sería contrario al principio de neutralidad tecnológica al favorecer una tecnología sobre otra.

Además de la reformulación, **ETB, CLARO y WOM** consideran que se debería ampliar el alcance del RITEL. **ETB** señala que la revisión debería conducir a que el reglamento aplique a toda edificación en propiedad horizontal, incluyendo comercio y oficinas, y así permitir la libertad de elección de estos usuarios. Por su parte, **CLARO y WOM** que la ampliación debería contemplar consideraciones para las instalaciones para móviles, ya que con ello facilita el despliegue de redes de tecnologías como 4G, 5G y FWA requieren redes densas que atiendan la verticalización de las construcciones. Para ello, requerimientos para facilitar instalación de antenas en techos y terrazas, *small cells*, así como ducterías y la instalación de equipos y otros elementos pasivos (cable de fibra óptica, cajas empalme, etc.) condicionarían a ser contar con condiciones favorables para la ampliación de cobertura de servicios móviles en estas tecnologías.

CRC/

Los proveedores **CLARO, TELEFÓNICA, ETB y WOM** ya habían manifestado su posición en relación con este tema en el marco de los comentarios recibidos al documento de formulación del problema del proyecto *Actualización del RITEL*, por lo cual la CRC se encuentra analizando los citados comentarios, y en el documento de alternativas, que se publicará, se presentarán las consideraciones de la Comisión frente a los temas abordados.

3.2.6. Observatorio de Inversión.

CLARO y WOM reconocen en el Observatorio de Inversión es una herramienta importante para guiar las decisiones. Sin embargo, **WOM** considera que el observatorio no se debería hacer cada dos años y sí que este sea anual, tal que permita «monitorear la inversión que hacen los operadores al sector, para que esto sirva de insumo a los proyectos regulatorios que en ocasiones buscan desviar dichas inversiones o no se enfocan en los proyectos futuros de los operadores, como es el caso de 4G y 5G para operadores móviles y ampliación de hogares pasados a través de fibra para operadores fijos».

En tanto, **CLARO** señala que «para que el Observatorio pueda ser útil y cumpla con el propósito para el cual se creó, es esencial que las cifras sean correctas y sean además comparables entre los distintos operadores y de un periodo a otro. Para esto, es necesario que todas las cifras sean expresadas con el mismo método contable, teniendo en cuenta que los estándares contables internacionales se basan en el concepto de causación y no en el de caja, lo cual es especialmente relevante en relación con la inversión en espectro radioeléctrico, la cual se debe medir por su costo, sin importar los valores desembolsados en cada periodo». En este sentido, considera que los valores de la subasta 5G realizada en diciembre de

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 36 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

2023 sólo se reconozca una sola vez en el tiempo y en particular, el valor pagado por la Unión Temporal TIGO-MOVISTAR al primer bloque de la banda de 3.500 MHz, se le cuente a cada uno de esos operadores (TIGO y MOVISTAR) por separado y únicamente en el año 2023.

CRC/

En primer lugar, el observatorio de inversión en telecomunicaciones tiene como objetivo central calcular, publicar y monitorear las cifras oficiales e indicadores de inversión en telecomunicaciones en Colombia. La información reportada de inversión proviene de dos entidades públicas (RTVC y MinTIC) y de las empresas más representativas del sector, tal como se explica en el último Data Flash publicado: <https://postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2023-025-observatorio-de-inversion-en-telecomunicaciones>.

La publicación de resultados es anual y no bienal como lo señala **WOM**. Así las cosas, la publicación de las cifras del observatorio de inversión para el año 2023, estarán a disposición de los usuarios en diciembre de 2024.

Frente al comentario realizado por **CLARO** relativo a la expresión de las cifras del observatorio, la CRC se permite aclarar que para la elaboración del informe de resultados del Observatorio analiza las cifras de adquisiciones reportadas en el Modelo de Separación Contable (MSC) por cada operador y las compara frente a la información de los Estados Financieros. A partir de este análisis ha encontrado que los operadores aplican diferentes criterios y políticas contables.

Con el fin de presentar cifras comparables y su agregación en el observatorio, se hace necesario realizar algunas reexpresiones, aplicando las normas internacionales de contabilidad y criterios específicos. Lo anterior para que las cifras del observatorio no se vean afectadas por las diferentes políticas contables de los operadores, ni por las particularidades societarias propias del sector.

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

ASOTIC reitera la necesidad de «revisar el entendimiento que se tiene frente a quien presta el servicio portador y la naturaleza del servicio que se presta». Lo anterior toda vez que según lo mencionado por dicha asociación, la definición del servicio portador (entiéndase como aquel que proporciona la capacidad necesaria para la transmisión de señales entre dos o más puntos de la red) debería tomarse en consideración que este servicio también está relacionado con la definición de acceso (entiéndase como la puesta a disposición por parte de un proveedor a otro proveedor, de recursos físicos y/o lógicos de su red para la provisión de servicios) y por tanto dicha connotación limitaría el poder de quien ostenta la infraestructura o capacidad.

Adicionalmente **ASOTIC** resalta la importancia del despliegue de infraestructura principalmente en zonas rurales y apartadas del país, como medida para la promoción de la competencia. Debido a lo anterior, considera necesario que se impulsen medidas diferenciales a nivel de costos en acceso a infraestructura

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 37 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



de terceros, como incentivo para el despliegue de redes por parte de los pequeños proveedores de servicio.

Por su parte, la **UNIVERSIDAD EXTERNADO** recomienda a la CRC no adelantar medidas regulatorias concernientes al mercado portador, hasta tanto se finalice el proyecto *Conectividad para Cambiar Vidas* adelantado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) con el objetivo de identificar nuevas condiciones del mercado portador en los municipios beneficiados y el cual se tiene previsto finalizar en julio de 2026.

Así mismo, propone que el proyecto regulatorio evalúe el impacto de los operadores satelitales en las condiciones de competencia en los municipios definidos por la Resolución CRC 7156 de 2023¹⁶ toda vez que a través de la tecnología satelital se podría prestar el servicio de acceso a internet en el ámbito mayorista a nivel nacional.

ETB, de manera general, reitera que las intervenciones regulatorias deben realizarse de manera ex ante solamente al identificarse fallas de mercado que justifiquen una medida regulatoria. En ese sentido, señala que es necesaria una mínima intervención en el mercado mayorista portador, permitiendo una interacción abierta entre los agentes.

En línea con lo anterior, **ETB** considera innecesaria una intervención estricta en las tarifas debido a que representarían medidas que desincentivan la inversión, acorde con lo mencionado por la Superintendencia de Industria y Comercio a través de la expedición de la Resolución 4776 de 2015. Por último, señala que es necesario considerar que no existe una relación directa ni lineal entre el mercado minorista y el mayorista y por tanto «intervenir el mercado portador no garantiza el aumento del internet minorista y los accesos en los 173 municipios propuestos por la Comisión».

Por su parte, **CLARO** manifiesta que, toda vez que el servicio minorista de internet fijo presentó un mejoramiento en la calidad de prestación del servicio, y por tanto no existen problemas de eslabón minorista, no existe mérito para intervenir el eslabón mayorista consistente en el servicio portador.

Como medida de promoción, **CLARO** propone la participación directa del Estado en los planes de conectividad para llevar internet fijo a zonas de difícil acceso, haciendo énfasis en aquellas zonas que, por sus características geográficas y socioeconómicas, las compañías no prevean ofrecer el servicio portador.

A su vez, **TELEFÓNICA** estima pertinente que la CRC tome en cuenta los comentarios puntuales realizados mediante el espacio de consulta pública del proyecto regulatorio. Particularmente en lo relacionado a la identificación del mercado mayorista portador como el mercado correspondiente al mercado minorista de banda ancha fija residencial.

¹⁶ Por la cual se modifica la lista de mercados relevantes contenida en los anexos 3.1. y 3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 38 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



En la misma línea, **WOM** considera importante que, en el proyecto regulatorio se tenga claridad de la cantidad de «agentes, participantes, huellas, y cuotas de participación» en el oportuno despliegue de fibra óptica en la expansión de tecnología 5G, con el fin de promover el uso de las redes e infraestructura en condiciones no discriminatorias.

El operador resalta que, en relación con las condiciones de competencia en el mercado minorista de internet fijo residencial, que se analizan en conjunto con el mercado portador, no se ha analizado el mercado mayorista de última milla:

«Si bien incipiente, en la actualidad este mercado se viene desarrollando en algunas pocas ciudades con el alquiler de capacidad de fibra (caso ETB en Bogotá), y el hecho mismo que el mercado no exista en la mayoría de las ciudades del país debería ser llamativo para la CRC, (tal como ya lo nota la CRC en ciento setenta municipios) no solo para el mercado minorista de Internet fijo residencial, sino en general para todos los mercados minoristas de servicios fijos».

En línea con lo anterior, **WOM** considera que la Comisión deberá prestar especial atención a la disponibilidad de redes de última milla a nivel mayorista para garantizar niveles adecuados de competencia, principalmente para el caso de convergencia entre servicios fijos y servicios móviles.

Por último, señala la importancia en la verificación de la calidad de la información proporcionada por los segmentos mayoristas como el portador, puesto que, según **WOM**, no se realiza una revisión exhaustiva en comparación con la revisión a la que se someten los PRST. Lo anterior con el objetivo de contar con la información pública de dicho segmento y garantizar un escenario de transparencia y de advertir oportunamente posibles inconsistencias de la información.

CRC/

Con respecto al comentario presentado por **ASOTIC**, la CRC reitera que la definición regulatoria vigente del servicio portador se enmarca actualmente en lo establecido en el Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016 de la siguiente manera:

SERVICIO PORTADOR: Es aquel que proporciona la capacidad necesaria para la transmisión de señales entre dos o más puntos definidos de la red de telecomunicaciones. Comprende los servicios que se hacen a través de redes conmutadas de circuitos o de paquetes y los que se hacen a través de redes no conmutadas. Forman parte de estos, entre otros, los servicios de arrendamiento de pares aislados y de circuitos dedicados.

En ese sentido, para los análisis que se lleven a cabo en el desarrollo del proyecto regulatorio, la CRC mantendrá la aplicación de este concepto, que además es concordante con la definición establecida en el artículo 2810 del Decreto Ley 1900 de 1990¹⁷.

¹⁷ Estas definiciones son acordes con diferentes recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) como la UIT-T I.210 de 1993, que hoy continúa vigente.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 39 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



Respecto de la solicitud de **ASOTIC** de impulsar «medidas diferenciales a nivel de costos» y la de **ETB** de no realizar una «intervención estricta en tarifas», esta Comisión recuerda que en el trimestre en curso se publicará la propuesta regulatoria que incluirá todos los análisis que se efectuaron en el marco de la aplicación de la metodología AIN, los cuales arrojarán las mejores alternativas que sustentarán las medidas que propondrá la CRC para resolver el problema identificado en la primera etapa del proyecto.

Ahora bien, en cumplimiento del Decreto 1078 de 2015, estas medidas serán publicadas para conocimiento y discusión con todos los grupos de valor, por cuanto el periodo idóneo para abordar, revisar y discutir cuáles son los remedios más apropiados para la promoción de la competencia y la conectividad en el servicio portador es precisamente el que se efectúe a partir de la publicación del proyecto de regulación.

En relación con la recomendación de la **UNIVERSIDAD EXTERNADO**, se recuerda que en el borrador de Agenda Regulatoria 2025-2026, la Comisión reconoció que el programa *Conectividad para Cambiar Vidas* (que impactará municipios en los departamentos de Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Chocó, Antioquia y La Guajira) impactará las redes troncales que hacen parte del mercado portador en un subconjunto de los 170 municipios declarados sujetos de regulación *ex ante* y, por lo tanto, es una de las variables en consideración dentro de los análisis que se encuentra adelantando esta Comisión.

En todo caso, a pesar de la relevancia e impacto del proyecto del MinTIC sobre el mercado portador en los municipios del alcance, la Comisión considera que es fundamental avanzar en las medidas orientadas a la promoción de la competencia en estos mercados, dado que el mencionado proyecto que adelanta la CRC se originó a partir de la identificación de un problema de competencia específico, presente en 170 municipios con condiciones socioeconómicas desafiantes, que requiere atención prioritaria.

Sobre la segunda propuesta de la **UNIVERSIDAD EXTERNADO**, se informa que la Comisión ha reconocido que los enlaces satelitales son, con la fibra óptica y las microondas, una de las tres clases principales de medios de transmisión del servicio mayorista portador. En ese sentido, los aspectos relacionados con la oferta y presencia (en los 170 municipios) de los operadores satelitales están dentro del ámbito del presente proyecto.

Respecto del comentario de **ETB** sobre limitar las intervenciones regulatorias *ex ante* solamente al identificarse fallas de mercado, y el de **TELFÓNICA** sobre la identificación del servicio portador como el mayorista de Internet fijo residencial, se recuerda que en el marco del proyecto «Análisis de los mercados de internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador» que finalizó en 2023, la CRC adelantó la revisión del mercado relevante portador, que incluyó el análisis de las condiciones de competencia en el mercado minorista de Internet fijo residencial, y encontró la presencia de problemas de competencia en 170 municipios. Como resultado de este ejercicio, los 170 municipios fueron declarados sujetos de regulación *ex ante* mediante Resolución CRC 7156 de 2023. En ese sentido, tal y como lo indica **ETB** en sus observaciones, para el presente caso, la concepción de un proyecto que explore medidas en el segmento mayorista para atender las fallas de mercado identificadas se encuentra justificada.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 40 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Ahora bien, la CRC no comparte la siguiente afirmación de **ETB** «intervenir el mercado portador no garantiza el aumento del internet minorista y los accesos en los municipios propuestos por la Comisión». Por el contrario, para esta Comisión resulta claro que los ISP minoristas dependen de los servicios de transporte y conectividad que ofrecen los mayoristas para acceder a la red troncal de Internet y cualquier cambio en las condiciones del mercado mayorista, como precios, calidad del servicio, disponibilidad e incluso la regulación aplicable afectan directamente la oferta y costos operativos de los ISP minoristas. En consecuencia, las condiciones del mercado mayorista sí afectan la capacidad de los ISP para introducir nuevos servicios, expandirse a nuevas áreas o implementar mejores tecnologías.

Adicionalmente, y a propósito también del comentario presentado por **CLARO**, se recuerda que la definición de mercados relevantes y el análisis de las condiciones de competencia que permiten identificar fallas que sustenten la definición de estos mercados como sujetos de regulación ex ante, se encuentra establecida en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016. Así, siguiendo estos lineamientos, luego de identificada la falla en el mercado minorista de Internet fijo residencial, el paso a seguir es la evaluación detallada de su segmento mayorista, es decir, del mercado portador, específicamente de los 173 municipios en los que se identificaron problemas de competencia para determinar si estos guardan relación con posibles fallas o cuellos de botella aguas arriba. De este análisis resultó que son 170 los mercados municipales mayoristas de portador los sujetos de regulación ex ante¹⁸, tal y como se indicó en la Resolución CRC 7156 de 2023.

De esta manera, a pesar de que **CLARO** afirma que las condiciones de calidad con las que se provee el servicio minorista de Internet fijo residencial presentaron mejoría recientemente, para la Comisión continúa siendo de suma relevancia continuar con los análisis de fondo sobre los posibles remedios regulatorios que resuelvan la falla de mercado identificada. Lo anterior debido a que, como ya se indicó, no solo resulta imperioso continuar con la aplicación de los lineamientos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, sino que la situación particular de los 170 mercados municipales mayoristas de portador constituye una situación de especial importancia para la CRC, en la medida en que, las condiciones de competencia encontradas como consecuencia de los análisis, además de las condiciones sociodemográficas y económicas, hacen que la provisión de este servicio mayorista esencial para el suministro del minorista, sean un foco de especial atención para esta Comisión.

En todo caso, esta Comisión le aclara a **ETB, TELEFÓNICA y CLARO** que, en la medida en que la etapa de discusión sectorial sobre la definición de los mercados mayoristas de portador y los resultados de los análisis de competencia ya se surtió, al punto que -se reitera- el 21 de junio de 2023 se expidió la Resolución CRC 7156, estos comentarios resultan inoportunos e incluso, exceden el alcance del proyecto regulatorio, por lo que tampoco serán tenidos en cuenta en los análisis que se están efectuando para la construcción de la propuesta regulatoria.

¹⁸ De estos los 173 municipios en los que se identificaron problemas de competencia, se identificaron tres que no cuentan con mercado portador, lo que puede indicar que el operador que presta el servicio minorista cuenta con la infraestructura propia necesaria para hacer el transporte de datos, con lo que no existen relaciones comerciales en el segmento mayorista en dichos municipios, por lo que los análisis aguas arriba se centra en 170 mercados.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 41 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Por su parte, sobre la sugerencia de que se promueva la participación directa del Estado en aquellas zonas de difícil acceso, planteada por **CLARO**, se informa que, al tratarse de facultades que solo puede ejercer la autoridad encargada de hacer la política pública, se encuentra por fuera de la órbita de las competencias reguladoras que fueron otorgadas por el legislador a la CRC. Por lo que, excede el alcance del proyecto y, en consecuencia, la propuesta no podrá ser tenida en consideración.

Finalmente, esta Comisión agradece las propuestas planteadas por **WOM** sobre el despliegue de fibra óptica en la expansión de la tecnología 5G, en la medida en que buscan enriquecer los estudios que se encuentra llevando a cabo la CRC. En todo caso, se recuerda que el objetivo trazado para el proyecto denominado *Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador* es «adoptar acciones que mitiguen el impacto derivado de la ausencia de competencia efectiva de los mercados mayoristas de portador declarados sujetos de regulación ex ante». En consecuencia, las variables que plantea serán tenidas en cuenta en los análisis que se están llevando a cabo manteniendo el alcance del proyecto, esto es, los 170 mercados municipales mayoristas de portador.

Aunado a lo anterior, a propósito de la solicitud presentada por **WOM** en la que indica que existe una necesidad manifiesta de verificar la veracidad de la información que aportan los proveedores de servicios mayoristas, esta Comisión pone de presente que uno de los objetivos específicos de la presente iniciativa es «fomentar la publicidad de información sobre las condiciones de la prestación del servicio portador». Lo anterior, en la medida en que la CRC reconoce la importancia de la información en los procesos de toma de decisiones regulatorias y, aún más, en las condiciones de negociación entre proveedores de servicios que resultan ser insumos de los que proveen directamente a los hogares o usuarios en Colombia. De esta manera, dentro de la propuesta regulatoria que se encuentra en construcción, se está evaluando la posibilidad de plantear ajustes al Formato T.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, con el fin de continuar optimizando los datos con que se cuenta sobre la provisión del servicio portador.

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

ETB, de conformidad con el ajuste del alcance realizado a través de la modificación de la Agenda Regulatoria 2024-2025, solicita a la CRC confirmar si los análisis de competencia de todos los mercados relevantes de servicios fijos, revisados y actualizados mediante la Resolución 6990 de 2022, no se realizarán en razón a que el proyecto se enfocará en estudiar los mercados de servicios de comunicaciones empaquetados.

Lo anterior, debido a que, en caso de ser así, **ETB** considera necesario que, inicialmente se publique el documento de formulación del problema, seguido de la identificación de alternativas regulatorias y el respectivo Análisis de Impacto Normativo. Es así como, sugiere revisar si los tiempos previstos en el proyecto regulatorio son adecuados.

Así mismo, resalta que «el problema central a resolver es evitar que, a través de la práctica del empaquetamiento, se fortalezca la dominancia en el mercado de servicios móviles y se traslade al mercado de servicios fijos». «Es necesario analizar cómo la dominancia en el mercado de servicios móviles

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 42 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



influye en la adopción de servicios convergentes (móviles y fijas) por parte de los usuarios y cómo esto impacta el desarrollo del mercado de internet fijo». Lo anterior, con el objetivo de identificar medidas que favorezcan condiciones más equitativas para operadores fijos que no ofrecen servicios móviles, o para OMV que no ofrezcan servicios fijos.

TELEFÓNICA manifiesta que «es menester que se restrinja a los operadores dominantes, la venta conjunta de paquetes de servicios móviles y fijos para prevenir el problema de competencia y evitar la transferencia de la dominancia a otros mercados, impidiéndoles la venta de estos paquetes mientras el regulador diseña una prueba para verificar que el precio del paquete sea mayor o igual que la suma de los precios de los servicios individuales. Todo esto hasta que la CRC desarrolle la obligación de contabilidad regulatoria detallada para los dominantes, para identificar los subsidios cruzados que vayan a distorsionar el mercado.»

Por último, puntualiza que es necesario que la CRC y el MINTIC, fortalezcan los procesos de revisión de reportes de accesos de FTTN por parte de algunas empresas, lo cual afecta la precisión de los datos del sector.

En línea con lo mencionado por **TELEFÓNICA**, el operador **TIGO** resalta que es prioritario que la CRC «tome medidas que restrinjan las ofertas convergentes para el operador en posición de dominio, para evitar que la situación de dominancia se transfiera al mercado convergente de servicios fijos-móviles».

WOM por su parte, considera que, el mercado *cuádruple play*, si bien, fue excluido de la lista de mercados relevantes de servicios fijos, la CRC debe actualizar el estudio, teniendo en cuenta el presunto riesgo del «traslado de dominancia a los servicios fijos apalancándose en la dominancia existente en servicios móviles», a través de dicho mercado.

Por otra parte, **CLARO** reitera que, debido a que ninguno de los tres servicios que componen los mercados empaquetados de servicios fijos presentan problemas de competencia, tampoco habría problemas de competencia en los mercados relevantes empaquetados definidos por la regulación y por tanto no se cumplirían con los criterios para ser considerados como susceptibles de regulación ex ante:

«Los mercados de servicios empaquetados fijos son una combinación de tres servicios: telefonía fija, televisión por suscripción e internet fijo residencial. Como lo muestran de forma clara las cifras del mercado, la telefonía fija y la televisión por suscripción se encuentran en fuerte decaimiento, mientras que el internet fijo está en estancamiento, circunstancias que implican necesariamente que no presentan problemas de competencia y que la regulación no es necesario, lo que se demuestra en el hecho de que no existen barreras de entrada ni de cambio y que, para el caso de la telefonía fija y la televisión por suscripción, se enfrentan a la agresiva y desbalanceada competencia de los proveedores de servicios OTT».

CRC/

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 43 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Con respecto a la solicitud de aclaración realizada por ETB sobre el alcance del «Análisis de competencia de los mercados de servicios de comunicaciones empaquetados» esta Comisión se permite manifestar que dicho estudio se enmarca en los mercados minoristas definidos con alcance municipal para el sector residencial de ofertas conjuntas que se relacionan a continuación:

- Paquete de servicios **Dúo Play 1**: Telefonía fija + Internet fijo.
- Paquete de servicios **Dúo Play 2**: Internet fijo + Televisión por suscripción.
- Paquete de servicios **Triple Play**: Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción.

Es fundamental destacar que la modificación realizada en la Agenda Regulatoria 2024-2025 responde a la necesidad de incorporar elementos de análisis, en los mercados relevantes de servicios empaquetados, asociados a las nuevas dinámicas y tendencias del mercado. Estos nuevos elementos están directamente relacionados con el potencial de competencia en cada uno de los mercados geográficos de nivel municipal y la posibilidad de representar efectos en la estructura de competencia para este mismo ámbito geográfico, con lo cual se logra obtener una visión integral y contextualizada del panorama de los servicios que son objeto de estudio.

El desarrollo del proyecto contendrá la publicación del documento de formulación, en el cual se establece el plan de trabajo que seguirá la Comisión para realizar el análisis de competencia de los mercados relevantes antes mencionados. Este contexto cobra especial relevancia frente a la preocupación manifestada por **ETB**, relativa a la necesidad de publicar un documento de formulación de problema, alternativas y desarrollar el respectivo Análisis de Impacto Normativo (AIN), respecto de lo cual se aclara que dicha etapa se surtirá únicamente si se identifica que alguno de los mercados analizados es susceptible de regulación *ex ante*.

Cabe aclarar que el análisis de competencia no sigue el proceso convencional desarrollado en el marco del AIN. En su lugar el análisis de competencia se sujeta a los lineamientos establecidos en el artículo 3.1.2.3 del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016. Bajo este referente regulatorio, una vez definidos los mercados relevantes, se procede con el análisis de condiciones de competencia el cual busca determinar si los mercados identificados deben ser sujetos a regulación *ex ante*. En este marco de análisis, en caso de identificarse fallas de mercado o problemas de competencia en los mercados relevantes, se procederá a evaluar si estas problemáticas se originan en los mercados mayoristas aguas arriba de la cadena de valor. Este enfoque busca determinar si las intervenciones regulatorias en los mercados mayoristas podrían corregir las deficiencias detectadas en los mercados minoristas.¹⁹

Como se mencionó anteriormente, en el escenario donde se identifican fallas de mercado que requieran la intervención del regulador, las medidas regulatorias aplicables se definirían siguiendo la metodología de AIN. Este proceso incluye la formulación del problema, la publicación de alternativas regulatorias y la evaluación de las medidas propuestas en función de su viabilidad y pertinencia para superar los problemas de competencia identificados. De este modo, los resultados que arroje el respectivo análisis de

¹⁹ CRC. Documento de respuesta a comentarios del proyecto regulatorio «Definición de nuevos mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión». Página 16. Publicado el 17 de junio de 2024. Disponible en: [Documento-respuesta-comentarios-Analisis-mercados-TV.pdf](#)

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 44 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

competencia constituirían la base para el desarrollo de un AIN posterior, lo cual permite abordar de manera integral las fallas de mercados susceptibles de ser corregidas, así como favorecer la consistencia y coherencia de las soluciones propuestas frente a las dinámicas del mercado identificadas.

En relación con los diferentes comentarios asociados a las ofertas empaquetadas de servicios fijos y móviles realizadas por **ETB, TELEFÓNICA, TIGO y WOM**, a través de las cuales manifiestan su preocupación sobre el potencial traslado de dominancia en los servicios móviles hacia los mercados de servicios fijos por medio de esta oferta de servicios y la necesidad de adoptar medidas al respecto, así como los comentarios asociados con la obligación de contabilidad detallada para los dominantes y con el reporte de accesos FTTN realizados por **TELEFÓNICA**, es importante resaltar que estas situaciones son objeto de estudio del proyecto regulatorio «Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles fase 2» que se encuentra en etapa de propuesta regulatoria (la sección 3.2.10 trata lo referente al proyecto regulatorio en mención).

En cuanto al comentario realizado por **WOM** en donde solicita actualizar la revisión de mercados relevantes de servicios fijos, particularmente en lo relacionado con el servicio cuádruple play, es importante recordar que la penetración de las ofertas empaquetadas de servicios fijos y móviles es insuficiente para generar estimaciones econométricas que permitan obtener resultados estadísticamente significativos en la prueba del monopolista hipotético. Precisamente, a partir de estos resultados se estableció la necesidad de profundizar en el estudio de este tipo de ofertas conjuntas de servicios de telecomunicaciones, razón por la cual mediante la Resolución CRC 7285 de 2024 se adoptó el Formato T.1.9. Oferta conjunta de servicios fijos y móviles.

Este formato permite recopilar información para el análisis de las ofertas comerciales de servicios fijos en conjunto con servicios móviles, además de monitorear la fase de mercado en que se encuentran estos servicios. Así mismo, esta información es fundamental para estudiar la dinámica competitiva entre los operadores y los efectos potenciales de estas combinaciones de servicios, tanto en los consumidores como en la formación de precios. En este sentido, y en virtud del monitoreo continuo del desempeño de los mercados que realiza esta Comisión, hasta el momento no se ha encontrado evidencia suficiente que permita confirmar una penetración significativa de la oferta conjunta de servicios fijo y móviles. En todo caso, la CRC podrá adelantar el estudio sobre la definición de mercados relevantes asociados al servicio cuádruple play de considerarse pertinente.

Ahora, con respecto a la afirmación de **CLARO** en donde manifiesta que la supuesta ausencia de problemas de competencia en los mercados fijos de forma individual evidencia la ausencia de competencia en los mercados de servicios empaquetados, esta Comisión considera pertinente aclarar que, aún en los casos en donde cada servicio de forma individual no presente problemas de competencia, esto no es condición suficiente para afirmar que las ofertas conjuntas adolecen de los mismos, más cuando la CRC encontró evidencia «estadísticamente significativa que confirma que las ofertas empaquetadas denominadas²⁰ **Triple Play, Dúo Play 1 y Dúo Play 2** constituyen mercados relevantes en sí mismos

²⁰ Las combinaciones de servicios de comunicaciones que conforman las ofertas empaquetadas fijos son las siguientes:

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 45 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

en el segmento residencial»²¹. Esto implica que cada uno de los mercados empaquetados tienen dinámicas particulares y estructuras específicas que pueden generar problemas de competencia en cada mercado geográfico, como la consolidación de poder de mercado en algunos municipios en donde se puedan generar barreras de entrada y limitar la competencia.

Por otro lado, frente al comentario de **CLARO** en donde menciona que «no existen barreras de entrada ni de cambio», esta Comisión encuentra que este operador no aporta evidencia que permita respaldar de forma fáctica su afirmación. En este sentido, es preciso aclarar que el análisis de la existencia de barreras debe ser el resultado de un ejercicio robusto que incluya el análisis de barreras de entrada y salida del mercado, en donde se tengan en cuenta los efectos de economías de escala, economías de alcance, barreras legales o administrativas, así como el análisis de los planes tarifarios, la evolución de los ingresos promedio por unidad de consumo, y la verificación de la evidencia del comportamiento rival, entre otros aspectos asociados al análisis del escenario de competencia.

Ahora bien, la existencia de los servicios OTT no elimina la necesidad de regulación. Al respecto es importante considerar que esta Comisión ha encontrado evidencia estadística que permite rechazar la hipótesis que afirma que los servicios OTT son sustitutos de los servicios tradicionales ofrecidos por los PRST²². En específico, se analizó la sustituibilidad entre el servicio de voz fija saliente local y nacional frente a plataformas para realizar llamadas como WhatsApp, Telegram, Messenger, entre otras, así como entre las plataformas de video pagas OTT y el servicio de televisión paga. Los resultados demostraron que las elasticidades cruzadas entre estos tipos de servicios son negativas y significativas en cada clúster, lo cual es evidencia una relación de complementariedad y por lo tanto, se concluye que no compiten en el mismo mercado relevante, es decir estos servicios ofrecen beneficios o cubren necesidades que son complementarias.

De acuerdo con lo anterior, la CRC continuará con el cronograma inicialmente informado e invitará a los interesados a participar en las etapas pertinentes para que los análisis realizados puedan nutrirse con los comentarios e información que se allegue.

3.2.9. Condiciones regulatorias para el servicio de Internet Comunitario Fijo.

TELEFÓNICA y **CLARO** coinciden en señalar que los Prestadores del Servicio de Internet Comunitario Fijo (PSICF) ya cuentan con condiciones regulatorias diferenciadas a partir de la expedición de la

- Triple Play: Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción.
- Dúo Play 1: Telefonía fija + Internet fijo.
- Dúo Play 2: Internet fijo + Televisión por suscripción.
- Dúo Play 3: Telefonía fija + Televisión por suscripción.

²¹ CRC (2022). Proyecto Regulatorio «Revisión de mercados de servicios fijos». Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-3>

²² En particular, en el documento soporte del proyecto regulatorio «Revisión de mercados de servicios fijos» se propuso «Identificar los patrones de sustituibilidad o complementariedad entre los servicios fijos minoristas, teniendo en cuenta factores como: i) la venta conjunta, ii) las ofertas de aplicaciones en línea (Over the Top) con funcionalidades similares a los servicios fijos y iii) las preferencias reveladas por los usuarios como parte del estudio contratado por la CRC mediante contrato No. 74 de 2021». Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-3>

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 46 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



Resolución CRC 6755 de 2022, que reglamentó la Ley 2108 de 2021 y que determinó condiciones particulares para aquellos que tuviesen menos de 30.000 usuarios. Para **TELEFÓNICA** estas condiciones ya son adecuadas y que deben extenderse a todos los prestadores, y con ello incentivar las inversiones para mejor cobertura y nuevos modelos de negocio con actores comunitarios.

En línea similar, **ETB** comentó que, bajo la regulación existente²³, los proveedores del servicio de internet comunitario fijo pueden acceder a condiciones diferenciadas sin necesidad de modificaciones regulatorias, por lo que no es conveniente que se sigan introduciendo en la regulación medidas diferenciales que generan disparidades competitivas y distorsiones de mercado y en particular, que se pretenda intervenir las relaciones entre los operadores de internet comunitario fijo y los proveedores mayoristas, como lo sugiere la CRC en el documento de formulación del problema.

En temas particulares, **CLARO** describe elementos que deberían tenerse en cuenta en el diseño de la regulación, tales como:

- i) Mecanismos para comprobar la real existencia de lazos de vecindad y colaboración mutua, con el fin de evitar que compañías más grandes se subdividan (para alcanzar los límites de condición diferencial) o se sub-reporten los ingresos o usuarios.
- ii) Cautela en el diseño de medidas diferenciales en los indicadores de calidad para evitar dejar completamente desprotegidos a los usuarios, o cualquier tipo de abuso con respecto a la prestación del servicio.
- iii) Diseñar las alternativas regulatorias, bajo un Análisis de Impacto Normativo (AIN) que evalúe el efecto sobre la competencia y el bienestar de los consumidores.

ETB considera que, frente al mandato del artículo 2.2.26.2.8. del Decreto 1078 de 2015, adicionado por el Decreto 1079 de 2023 de «evaluar la necesidad de establecer entre otras, condiciones de calidad, seguridad de la red y protección a usuarios, para la provisión del servicio de internet comunitario fijo» los tiempos indicativos de la agenda regulatoria pueden ser insuficientes y por ello la propuesta regulatoria no debería estarse publicando antes del segundo trimestre de 2025. En particular señalan que para hacer el análisis requerido para dar cumplimiento en el Decreto 1079 de 2023 la CRC debería hacer:

«primero, el análisis de las obligaciones diferenciales ya previstas en la regulación relacionadas con la calidad, la seguridad de la red y la protección de los usuarios, los costos que estas obligaciones representan para los ISP, así como la situación financiera, el flujo de caja, y demás particularidades de los proveedores del servicio de internet comunitario fijo que podrían eventualmente justificar el establecimiento de un régimen diferencial más beneficioso para estos actores. Posteriormente se deben identificar las alternativas regulatorias, dentro de las que debe contemplarse el statu quo, con el fin de evitar generar distorsiones de mercado.»

²³ Señala ETB que «(...) la regulación ya contempla varias medidas diferenciales para ISP que cuenten con menos de 30.000 accesos y/o que tengan menos del 1% de la base de suscriptores a nivel nacional».

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 47 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

ASOTIC, por su parte, recomienda tener en cuenta el antecedente de la prestación de comunidades organizada en el TV comunitaria y los inconvenientes que históricamente se han presentado con la prestación de ese servicio que se ha convertido en un competidor de la TV por suscripción, a pesar de tener condiciones normativas diferentes. Adicionalmente, que se pueda garantizar que el nuevo servicio cumpla efectivamente el fin “comunitario”, tanto en la prestación por parte de comunidades organizadas, así como por el número máximo de asociados que pueden acceder al servicio.

CRC/

Con respecto a los comentarios de **CLARO, ETB y TELEFÓNICA**, en los que señala que los PSICF se benefician de las medidas diferenciales establecidas para ISP con menos de 30 mil accesos, definidas por la CRC a través de la Resolución CRC 6755 de 2022, y que, por tanto, no se deberían dedicar esfuerzos a incorporar más medidas diferenciales, es importante precisar que el proyecto «Condiciones regulatorias para el servicio de Internet Comunitario Fijo» se fundamenta en el Decreto 1079 de 2023, el cual insta a la CRC evaluar la necesidad de establecer medidas que promuevan las condiciones de calidad, la seguridad de la red y la protección a usuarios, para la provisión de este servicio.

En cuanto a la sugerencia de **CLARO** sobre los elementos que deben considerarse en el diseño de la regulación, así como la recomendación de **ASOTIC** de tener en cuenta la experiencia del sector en materia de televisión comunitaria, se aclara que estas observaciones fueron abordadas durante la discusión sectorial del documento de formulación. Dichos aportes se encuentran analizados y respondidos en el documento soporte de la propuesta regulatoria de este proyecto²⁴.

Por otro lado, frente al comentario de **ETB** acerca de la posible insuficiencia de los plazos previstos para el desarrollo del proyecto, en razón a los análisis previos que se deben adelantar, se precisa que la propuesta regulatoria fue publicada el 16 de diciembre de 2024²⁵, dentro del periodo anunciado en la modificación de la Agenda Regulatoria 2024 - 2025. Por tanto, no se considera necesario extender el plazo para la etapa de decisión regulatoria más allá del primer trimestre de 2025.

3.2.10. Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles – Fase 2.

El **DNP** sugiere incluir, como medida de promoción de competencia, enfoques concretos o adicionales respecto a medidas que se requieran en el mercado de servicios móviles teniendo en cuenta las fallas de mercado identificadas.

El operador **ETB** considera fundamental que el proyecto regulatorio incluya la revisión de las tarifas reguladas para Operadores Móviles Virtuales (OMV), teniendo en cuenta que su intervención conllevó al aumento de las tarifas de los contratos. Lo anterior se soporta, según **ETB**, en que la evaluación de impacto de la medida no demostró que las negociaciones fueran económicamente más beneficiosas para

²⁴ Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-24>

²⁵ <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-24>

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 48 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



los OMV. Así mismo, resalta que, «en la mayoría de los escenarios los modelos negociados, las tarifas negociadas superaron el iprom de datos, que es el servicio más demandado por los usuarios, afectando la posibilidad de replicabilidad de oferta de los OMV y, por ende, su sostenibilidad, lo que afecta directamente la dinámica competitiva del sector y a los usuarios».

Por su parte, **TIGO** manifiesta que, si bien la CRC plantea unas medidas que podrían ayudar a corregir la actual falta de competencia, se consideran insuficientes al no presentar soluciones estructurales y que no tendrían efectos sostenibles en el mercado de servicios móviles.

En línea con los comentarios de **TIGO**, el operador **WOM** indica que las medidas regulatorias son necesarias, y señala que no deben ser sustitutas sino complementarias «de medidas particulares que se apliquen a un agente de mercado que cuente con condiciones jurídicas diferenciales, declaradas por el regulador».

Enfatiza que deben aplicarse, adicionales a las ya propuestas por la CRC, otras medidas contra empaquetamiento de servicios fijos y móviles, tarifas asimétricas de compartición de infraestructura pasiva y prohibición de exclusividades con proveedores, con el objetivo de aumentar la competencia en el mercado para «contrarrestar la concentración que el operador que ostenta posición de dominio se ha ganado luego de apalancar el dominio inicialmente en voz móvil para trasladarlo al mercado de datos móviles».

Como complemento de lo anterior, **WOM** menciona que en la primera fase del proyecto se tomaron medidas generales y no particulares para el competidor declarado dominante, donde a la fecha no han surtido efectos en el equilibrio de la competencia, por lo que se requieren nuevas medidas con enfoque particular. Resalta la necesidad de dichas medidas como alternativa para normalizar la competencia.

Por otra parte, señala que, la CRC debe evitar malas prácticas de algunos proveedores de rechazos injustificados de titularidad, planteando como ejemplo el escenario en el cual, en prepago, «rechazan bajo la causal de titularidad, cuando las líneas quedan a nombre de los distribuidores o agentes comerciales y estos en el momento de la venta no realizan el cambio de titularidad a los usuarios finales quienes hacen uso del servicio».

En relación con la incorporación de las medidas de Roaming Automático Nacional (RAN) en la fase 2 del proyecto, **WOM** solicita que la CRC tenga en cuenta la metodología *retail minus*, aplicada previamente por la CRC para los acuerdos entre OMR y OMV y materializada a través de la Resolución 7007 de 2022, que disminuyó las tarifas reguladas a los OMV. Lo anterior, debido a que «existe similitud en los acuerdos entre OMR con OMV y los acuerdos de RAN, puesto que finalmente es un operador de red facilitando su infraestructura a otro operador».

Así mismo, **WOM** menciona que el análisis *ex post* de la Resolución 7007 de 2022 concluyó que, el establecimiento de una reducción de la tarifa para acuerdos de OMR con OMV, permite que los operadores lleguen a acuerdos de libre negociación en vez de acuerdos bajo las tarifas reguladas y por tanto solicita a la CRC que se apliquen las tarifas reguladas en los acuerdos de RAN. El operador complementa que:

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 49 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



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

Por otra parte, **CLARO** reitera que la CRC no debería intervenir nuevamente en el mercado de servicios móviles, toda vez que han transcurrido solo nueve meses desde la expedición de la Resolución 7285 de 2024²⁶ y sin haberse evaluado los efectos de las medidas generales y particulares expedidas por la CRC.

En línea con lo anterior, indica que el ingreso de nuevos operadores tanto OMR como OMV y la fuerte dinámica de movilidad de usuarios, evidencia la fuerte competencia en el mercado:

«Los consumidores colombianos siguen experimentado un incremento sustancial de su bienestar, ya que hoy en día consumen mucho más por menos (se ha multiplicado el consumo de GB por acceso y la tarifa minorista se ha reducido un 64% en solo 3 años), lo cual es consecuencia de la fuerte competencia en el mercado, que se evidencia en el ingreso de nuevos operadores (tanto OMR como OMV) y en una fuerte dinámica de movilidad de los usuarios, con altas tasas de churn y de portabilidad que reflejo de una gran dinámica competitiva que obliga a los operadores a ofrecer beneficios adicionales para atraer y retener clientes».

En complemento de su argumento, manifiesta que la integración de redes (ya autorizada) entre TIGO y MOVISTAR actualmente genera cambios en el mercado y en un futuro generará más, haciendo referencia a la integración total anunciada entre los mencionados operadores.

CRC/

Con respecto al comentario de **TIGO** en el que indica que las medidas adoptadas por la CRC en el mercado «Servicios Móviles» serían insuficientes al no presentar soluciones estructurales, es importante señalar que las disposiciones establecidas por la CRC mediante la Resolución CRC 7285 de 2024 son producto de análisis robustos que fueron desarrollados siguiendo los lineamientos de la Política de Mejora Regulatoria, incluyendo el respectivo AIN, a partir de los cuales la Comisión evidenció que las medidas adoptadas contribuyen a solucionar de manera integral el problema de ausencia de competencia efectiva en ese mercado.

En todo caso, en atención a los comentarios de **TIGO** y del **DNP**, es importante señalar que de conformidad con lo señalado en la Agenda Regulatoria 2024-2025 y en el borrador de Agenda Regulatoria 2025-2026, la CRC se comprometió a continuar monitoreando el comportamiento del mercado «Servicios

²⁶ Por la cual se adoptan medidas para la promoción de la competencia, se modifican algunas disposiciones de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 50 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Móviles» durante las vigencias 2024 y 2025, con el objetivo de proponer medidas regulatorias adicionales que contribuyan a mitigar las problemáticas asociadas a la ausencia de competencia efectiva en dicho mercado. En este contexto, durante el año 2024 la CRC ha venido trabajando en la segunda fase del proyecto regulatorio «Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles», el cual tendrá la publicación de la propuesta regulatoria y de la decisión a finales del cuarto trimestre de 2024 y en el primer trimestre de 2025, respectivamente. Así mismo, la CRC contempla continuar analizando durante el año 2025 medidas regulatorias adicionales, dada la dinámica y constante evolución del mercado «Servicios Móviles».

En cuanto a los comentarios de **ETB** sobre la remuneración móvil virtual, de **WOM** respecto a los rechazos injustificados en las portaciones por la causal de titularidad y de **CLARO** en cuanto a la oportunidad de este proyecto regulatorio, es importante señalar que estos operadores ya habían manifestado su posición en relación con esas temáticas en el marco del proyecto «Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles – Fase 2» que se encuentra en etapa de propuesta regulatoria. La CRC se encuentra analizando estos comentarios, y en la propuesta regulatoria que se publicará finalizando el cuarto trimestre de este año se presentarán las consideraciones de la Comisión frente a las temáticas respectivas.

En relación con las medidas adicionales propuestas por **WOM** para que sean consideradas en la fase 2 del proyecto, como las relacionadas con tarifas asimétricas de compartición de infraestructura pasiva, prohibición de exclusividades con proveedores y remuneración de Roaming Automático Nacional (RAN), es importante señalar que serán tenidas en cuenta dentro de la construcción de la propuesta regulatoria de la fase 2 del proyecto regulatorio «Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles» que será publicada finalizando el cuarto trimestre de 2024, como se ha mencionado antes.

Por último, **WOM** menciona que las medidas adoptadas mediante la Resolución CRC 7285 de 2024 a la fecha no han surtido efectos en el equilibrio de la competencia, por lo que se requieren nuevas medidas con enfoque particular. Con relación al efecto de la resolución expedida por la CRC, es de señalar que las medidas adoptadas mediante la mencionada resolución entraron en vigor el 1 de agosto de 2024, por lo que es muy pronto para evaluar el impacto de dichas medidas y no se puede concluir respecto de los efectos que han surtido sobre la competencia en el mercado «Servicios Móviles». Sin embargo, conscientes de que la situación de ausencia de competencia en el mercado persiste, como se ha mencionado previamente, la CRC se encuentra adelantando la fase 2 del proyecto regulatorio «Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles» con el objetivo de proponer medidas regulatorias adicionales que contribuyan a mitigar las problemáticas de competencia en dicho mercado.

En cuanto a las medidas con enfoque particular, conviene recordar que, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral segundo del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009²⁷, la CRC es competente para promover y regular la libre competencia, y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas «mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares», pudiendo proponer «reglas de comportamiento

²⁷ Modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 51 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

diferenciales» según la posición de los proveedores, cuando previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado.

3.3. Innovación y mejora regulatoria.

3.3.1. Estudio sobre uso e impacto de la Inteligencia Artificial en el sector de telecomunicaciones, postal y audiovisuales.

ALAI, AmCham y CCE coinciden en señalar que la CRC no tiene competencias sobre los denominados entornos digitales ni sobre temas relacionados con la implementación ética de la IA en áreas fuera de su mandato legal. Se subraya que las competencias de la CRC abarcan únicamente la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, televisión abierta y radiodifusión sonora, por lo que consideran que no es pertinente incluir aspectos como el impacto de herramientas de IA (e.g., deepfakes) en la privacidad y la dignidad de las personas. Proponen que el estudio se enfoque exclusivamente en servicios bajo la jurisdicción de la CRC para garantizar un enfoque regulatorio coherente. Por lo anterior, expresan que el alcance del estudio se limite exclusivamente a las competencias asignadas a la CRC según el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.

De otra parte, **TELEFÓNICA** reconoce la importancia de la IA en telecomunicaciones y postales, destacando sus usos en la automatización de redes, personalización de servicios, ciberseguridad y mejora de procesos. No obstante, señala los riesgos asociados, como los costos iniciales, la falta de talento especializado y la posibilidad de normativas desproporcionadas que desincentiven la innovación. Telefónica aboga por un enfoque de autorregulación basado en principios éticos internacionales, como los de la UNESCO, que fomenten el uso responsable y alineado con el respeto a los derechos humanos. Destaca además sus avances internos, con 50 modelos de IA implementados y un enfoque centrado en mejorar la calidad de redes y servicios al cliente.

CRC/

La CRC considera pertinente precisar que este documento no tiene carácter regulatorio, sino que se configura 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.

Desde 2020, la CRC ha venido desarrollando el Monitoreo de Tendencias, una iniciativa que analiza las intersecciones clave entre la evolución tecnológica y los sectores bajo su regulación. La Edición 2024, por ejemplo, aborda avances como la implementación de redes 5G, Open RAN y la nube hyperscalable, destacando el papel de la Inteligencia Artificial (IA) en la personalización de servicios, la gestión de redes y la generación de contenido audiovisual. Este panorama evidencia la relación simbiótica entre la IA y los sectores TIC, postal y audiovisual, y subraya la necesidad de realizar análisis integrales que anticipen los desafíos y oportunidades regulatorias en estos ámbitos.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 52 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Adicionalmente, la CRC desempeña un rol activo como entidad interlocutora en temas como el pluralismo informativo, la representación social y la prevención de violencias basadas en género en el ámbito audiovisual. En este contexto, colabora estrechamente con instituciones como el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de la Igualdad y Equidad, y el MinTIC, entre otros. Dado que el marco regulatorio para la IA en Colombia se encuentra en una etapa incipiente, es fundamental contar con insumos robustos que orienten su desarrollo. En ese sentido, este estudio busca contribuir a salvaguardar la integridad ciudadana y fomentar un uso ético y seguro de las tecnologías digitales desde su proyecto pedagógico.

La CRC reafirma su compromiso de trabajar de manera articulada con actores clave del ecosistema para promover la innovación, garantizar el respeto a los derechos ciudadanos y avanzar en la construcción de un entorno tecnológico ético, seguro y acorde con los retos de la era digital.

3.3.2. Estudio de plataformas OTT 2024

ALAI, **AmCham** y **CCCE** consideran que la supervisión de los servicios OTT está por fuera de las competencias de la CRC, y que como bien lo menciona dentro de la Agenda Regulatoria, sus facultades se enmarcan en la regulación de los servicios de telecomunicaciones, redes, servicios postales y televisión, por lo que no tiene la facultad para regular respecto de los proveedores y los servicios OTT. **ALAI** señala que, si bien el uso de los servicios de OTT en Colombia ha incrementó a raíz de la pandemia y del curso natural del mercado, el estudio resulta sumamente inconveniente en la medida que no tiene facultades legales para ejercer dicha acción, siendo una intromisión indebida en dichos mercados donde prima la libre empresa que tendría efectos negativos en la evolución de estos y en general, en el desarrollo y competitividad de Colombia en tanto se arriesga la seguridad jurídica. Por lo anterior, solicitan que sea eliminado de la Agenda Regulatoria.

En contraposición, **TELEFÓNICA** defiende la capacidad de la CRC para abordar este ámbito, argumentando que el marco legal vigente permite a la Comisión actuar de forma ágil para tomar decisiones relacionadas con los OTT, especialmente considerando el impacto de estos en el uso y sostenibilidad de las redes de telecomunicaciones. Telefónica considera positiva la identificación de fallas de mercado que justifiquen una intervención regulatoria, como la contribución de los grandes generadores de tráfico (GGT) a los costos de infraestructura mediante el pago de tarifas por transporte de tráfico. Desde la perspectiva de **CLARO**, los estudios realizados previamente por la CRC ya han demostrado que los servicios OTT compiten directamente con las telecomunicaciones tradicionales, actuando como sustitutos de servicios como la voz fija, la voz móvil, la mensajería móvil y la televisión por suscripción. Sin embargo, señalan que no basta con identificar esta competencia, sino que la CRC debe abordar las asimetrías regulatorias que favorecen a los OTT, proponiendo una «reducción significativa de las cargas regulatorias» para los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST), de modo que los recursos liberados puedan destinarse al despliegue de infraestructura. Adicionalmente, señalan que «de la lectura de ese aparte se desprende que la CRC no plantea realizar un nuevo estudio OTT en el año 2025».

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 53 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



De manera complementaria, **ASOTIC** resalta que el creciente uso de los servicios OTT, evidenciado en el Reporte de Industria 2023 de la CRC, donde el 90,7% de los hogares con internet fijo consumieron contenidos a través de estos servicios, plantea una modernización de los marcos regulatorios. Destacan que la regulación debe incluir a estos actores para garantizar un entorno competitivo equitativo, considerando que los OTT generan un uso intensivo de las redes de telecomunicaciones sin asumir cargas proporcionales.

WOM amplía esta visión al enfatizar las diferencias significativas entre los costos asumidos por los operadores de telecomunicaciones, como infraestructura y regulación, frente a los gastos de mantenimiento y operación de los OTT. Citando datos de la GSMA, PTC señala que el 70% del tráfico que cursa en las redes de telecomunicaciones corresponde a redes sociales y contenido publicitario, y considera imperativo aplicar el concepto de *fair share* para que los OTT contribuyan equitativamente a los costos del despliegue y mantenimiento de las redes.

ASOTIC complementa esta visión al referirse al enfoque adoptado por organismos internacionales como BEREC, que identifican la necesidad de abordar las dinámicas competitivas y regulatorias derivadas del crecimiento de los OTT. Además, al igual que **TELEFÓNICA**, proponen explorar esquemas como las tarifas de red (Network Fees) y la contribución justa (*Fair Share*), enfatizando que estas medidas permitirían compensar los desbalances entre el uso intensivo de las redes por parte de los OTT y las cargas asumidas por los operadores.

Por su parte, **WOM** solicita que en los estudios de OTTs sean incluidos el análisis de análisis de costos asumidos por PRST, perspectivas regulatorias a fin que sea claro el impacto que tienen las plataformas en la maximización de la calidad de los servicios de telecomunicaciones, debido al uso que de ellas se hace, y comiencen a definirse en el marco de lo contemplado por el *fair share* una distribución pareja de oferta, demanda, ingresos, y costos entre todas los actores que influyen este mercado.

CRC/

Frente a los comentarios de **ALAI**, **AmCham** y **CCCE** de eliminar el estudio por no contar con las competencias, la CRC reitera que desde el análisis presentado en 2017 de la HOJA DE RUTA REGULATORIA PAR ABORDAR LOS RETOS Y OPORTUNIDADES DE LA ECONOMÍA DIGITAL EN COLOMBIA²⁸, se identificó la necesidad de contar con información que permitiese caracterizar las tendencias de uso y apropiación de los servicios OTT. Adicionalmente, en años posteriores, se ha identificado que las plataformas OTT pueden ejercer presión sobre servicios de telecomunicaciones tradicionales y por tanto, acorde al pilar de conocimiento del ecosistema de la política de mejora regulatoria de la CRC, es menester de la CRC contar con la información necesaria que le permita alcanzar un marco regulatorio que pueda atender las evoluciones tecnológicas del sector.

28

<https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Hoja%20de%20ruta%20y%20Gu%C3%ADa%20metodol%C3%B3gica.%20Hoja%20de%20ruta%20regulatoria%20par%20abordar%20los%20retos%20y%20oportunidades%20de%20la%20economia%20digital%20en%20colombia/241-informe4.pdf>

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 54 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Respecto del comentario de **CLARO** en el que indica que los estudios realizados previamente por la CRC ya han demostrado que los servicios OTT compiten directamente con las telecomunicaciones tradicionales, actuando como sustitutos de servicios como la voz fija, la voz móvil, la mensajería móvil y la televisión por suscripción. Al respecto es importante precisar que en el marco del proyecto «Revisión de mercados de servicios fijos» elaborado en el 2022 se analizó la sustituibilidad entre el servicio de voz fija saliente local y nacional frente a plataformas para realizar llamadas, así como entre las plataformas de video pagas OTT y el servicio de televisión paga, concluyendo que estos servicios no compiten en el mismo mercado relevante, es decir estos servicios ofrecen beneficios o cubren necesidades que son complementarias.

En relación con los comentarios de **TELEFÓNICA** y **COMCEL** frente a la disminución de cargas regulatorias y las decisiones relacionadas con los OTT, desde el 2018 la CRC ha venido desarrollando anualmente el estudio sobre «El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia, impactos y perspectivas regulatorias» con el objetivo de determinar los efectos que los servicios OTT tienen en los servicios audiovisuales tradicionales y en el sector de las comunicaciones en general e identificar las diferentes aproximaciones regulatorias sobre los desafíos y oportunidades que los mismos han creado en los mercados de comunicaciones en Colombia. Adicionalmente, como se indicó en el borrador de agenda regulatoria, en el mes diciembre del presente año se publicará una consulta que tiene como objetivo contar con elementos adicionales que permitan identificar cuál sería la problemática que debería ser abordada a través de condiciones de autorregulación, co-regulación o regulación a los servicios OTT.

Finalmente, con respecto a los comentarios de **ASOTIC, CLARO, TELEFÓNICA** y **WOM** sobre el debate existente frente a los esquemas como las tarifas de red (Network Fees) y la contribución justa (Fair Share), se precisa que esta iniciativa continuará en el 2025 con el monitoreo de los hábitos de consumo de servicios prestados a través de plataformas OTT y su relación con servicios tradicionales, pero el tema relacionado en su comentario será abordado en el «Estudio integral del impacto de los servicios y mercados digitales en los derechos de usuarios y audiencias y en la competencia en los sectores de telecomunicaciones, postal y audiovisuales», el cual como se indicó en el borrador de la agenda regulatoria contará con el acompañamiento de la OCDE.

3.3.3. Evaluación ex post del marco regulatorio de la CRC

TIGO, WOM y **CLARO** realizaron observaciones respecto del método y los esfuerzos para años siguientes. **TIGO** considera que la evaluación ex-post del marco regulatorio, debería estar enfocada en los proyectos de mayor impacto para el sector y en las que aumenten la competencia en el mercado de servicios móviles.

WOM, por su parte, considera que, dada la dinámica del sector, esperar 5-6 años para realizar análisis ex post es demasiado amplio. Señala que, en experiencias internacionales como en Reino Unido, Corea del Sur y también la Unión Europea optan un término similar de 2 o 3 años ya que este ofrece un periodo en el que se puede hacer un balance entre efectos inmediatos y asegurar un análisis profundo y con datos suficientes. Por lo anterior, sugieren que para próximos años se logren adelantar «mayores

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 55 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



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

CLARO por su parte señala que, para la expedición de una regulación, además del Análisis de Impacto Normativo (AIN) es acertado que también se realice «evaluación ex post de las resoluciones expedidas por la CRC, para determinar de forma numérica el efecto que tuvieron y contar con datos objetivos que permitan ajustar la regulación de la forma que mejor convenga al bienestar de los consumidores. Esto quiere decir que la evaluación ex post no debe limitarse a un ejercicio académico que se plasme en un estudio a publicarse en el portal PostData, sino que sus resultados deben ser usados de forma ágil por la CRC para ajustar o eliminar la regulación. Dicho de otra manera, una norma únicamente debe permanecer en la regulación si su existencia resulta absolutamente necesaria para lograr un fin y así se demuestra numérica y econométricamente (no bastando una simple correlación)»

Respecto de las evaluaciones a realizar, **CLARO, TELEFÓNICA y WOM** presentaron observaciones de los temas que deberían incluir, las cuales se describen a continuación.

Frente a la evaluación ex post de la Resolución CRC 6242 de 2021 “Por la cual se establecen medidas para digitalizar el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, se modifica la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones”, **CLARO** considera que permitiría «demostrar la necesidad de flexibilización de dichas normas con el fin de permitir que los operadores puedan, a través de las nuevas herramientas tecnológicas, atender al cliente de acuerdo con sus necesidades particulares y no a través de normas que se han tornado rígidas y que no tienen en cuenta que la atención al cliente ha evolucionado hacia la resolución de casos particulares de los usuarios».

Respecto de la Evaluación ex post de la Resolución CRC 7151 de 2023 “Por la cual se modifican disposiciones del régimen de Portabilidad Numérica Móvil definidas en el Capítulo 6 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones”, los operadores:

- **CLARO** señala que deberá considerarse que en el artículo 2.6.4.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016 modificado por la resolución objeto de evaluación, la CRC no definió una consecuencia específica en caso de que el Certificado de existencia y representación legal presentado por una persona jurídica tenga una fecha de expedición mayor a 30 días. Y que esto ha derivado en un vacío regulatorio que «ha conducido a que algunos PRST, actuando como proveedores donantes, rechacen solicitudes de portabilidad argumentando que el certificado no cumple con el requisito de vigencia, lo cual se justifica bajo la causal del numeral 4.6.4.7.1. del artículo 4.6.4.7., que permite rechazar una solicitud cuando el tipo de documento de identificación, fecha de expedición y número de documento no coinciden con los datos del titular de la línea».
- **CLARO** señala que las nuevas causales de rechazo de las solicitudes de portación por parte del proveedor donante (numerales 2.6.4.7.2.3. y 2.6.4.7.2.4.), corresponden a situaciones previamente identificadas antes de la entrada en vigencia de la norma. No obstante, desde su implementación y durante el tiempo en el que ha estado vigente, las denominadas portaciones masivas de líneas

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 56 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

inactivas han dejado de presentarse, volviendo inaplicables dichas causales en la práctica. Esto ha dado lugar a interpretaciones diversas entre los PRST y, en algunos casos, ha incentivado prácticas cuestionables de rechazo a solicitudes de portabilidad por parte de proveedores donantes.

- **TELEFONICA** considera que en la realización de esta evaluación ex post, debería poner el foco en el impacto que introdujo cambios en el régimen de portabilidad numérica generando un impacto negativo en las deudas pendientes de los usuarios portados. Adicionalmente, que se priorice esta evaluación para que la CRC pueda ajustar rápidamente las disposiciones cuando se evidencien efectos negativos y mejorar las dinámicas de portabilidad en el mercado.

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

CRC/

Frente a los comentarios de **TIGO**, relacionados con que la evaluación ex post debe enfocarse en los proyectos de mayor impacto, la CRC aclara que al culminar cada proyecto regulatorio se estudia la necesidad de realizar una evaluación de los impactos o resultados asociados a las decisiones regulatorias. En este sentido, la CRC no solo puede enfocarse en algunas decisiones regulatorias, pues deben considerarse todas aquellas cuyas medidas pueden llegar a tener impactos sobre los mercados regulados y sobre las cuales se deben corroborar o cuantificar dichos impactos.

De manera similar, frente al comentario de **WOM** relacionado con el tiempo en el cual se realizan las evaluaciones ex post, resulta relevante señalar que para la definición del momento en el cual debe realizarse una evaluación ex post se tienen en cuenta la fecha de implementación de las medidas y el tiempo en el cual se espera observar el impacto de estas, así como los tiempos asociados al levantamiento de la información requerida para el desarrollo de la evaluación. En este sentido, el plazo establecido para cada evaluación es particular de cada medida, y no se puede generalizar para todas.

Ahora bien, en relación con los comentarios de **CLARO**, en los que indica que además del Análisis de Impacto Normativo, la evaluación ex post sea utilizada para ajustar o eliminar regulaciones, la CRC aclara que efectivamente los resultados de las evaluaciones ex post son utilizadas dentro de los proyectos regulatorios como insumo para la toma de decisiones regulatorias. Es así como dentro del procedimiento interno llevado a cabo por la CRC se contempla que las conclusiones de las evaluaciones ex post realizadas sean insumo para iniciar posibles proyectos regulatorios cuando así se considere pertinente.

Frente a los comentarios de **CLARO** sobre la evaluación de la Resolución CRC 6242 de 2022, la CRC aclara que no es posible anticiparse a los resultados de la evaluación antes de su realización, y en ese

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 57 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

sentido a sus conclusiones. Como se indica en la Agenda Regulatoria, los resultados de esta evaluación serán publicados en 2025.

En relación con los comentarios recibidos por parte de **CLARO** relacionados con la evaluación de la Resolución CRC 7151 de 2023, debe señalarse que en los objetivos de la evaluación se contempla la evolución de los rechazos considerando las causales de estos, por lo que los comentarios recibidos serán considerados al momento de la evaluación. De manera similar, en relación con los comentarios de **TELEFÓNICA** frente a esta misma evaluación, se indica que la revisión de los datos de cartera de los operadores hace parte de los objetivos que se planean evaluar.

Por último, frente al comentario de **WOM**, en el que solicita que se incluyan análisis multidimensionales y comparaciones con otros países a las evaluaciones ex post, la CRC aclara que al momento de definir las medidas que requieren evaluación se definen los aspectos que pueden verse afectados y cómo se deben evaluar para poder cuantificar el impacto de la medida. Estas evaluaciones no están acotadas a una única dimensión y en múltiples ocasiones se evalúan múltiples dimensiones, por lo que los análisis solicitados son aplicados cuando se considera necesario. Las comparaciones internacionales no suelen ser utilizadas como parte del proceso ex post, teniendo en cuenta que se tratan de utilizar grupos de control con un contexto semejante para determinar la causalidad en las evaluaciones de impacto. Es importante tener en cuenta que los benchmark y comparaciones internacionales son consideradas del proceso de AIN que es utilizado en todos los proyectos regulatorios de la Comisión.

3.3.4. Sandbox regulatorio convergente de los sectores TIC y Audiovisual.

ASOTIC solicita que el Sandbox regulatorio pase de ser un proyecto en curso a convertir en una actividad continua de la CRC. Para que no sea un proceso que la CRC tenga que abrir en un momento específico por medio de la apertura de las convocatorias, sino que exista la posibilidad de presentar en cualquier momento proyectos innovadores para la evaluación según los requisitos definidos por la CRC.

Por su parte, **TELEFÓNICA** indica que apoya los Sandboxes para impulsar nuevos modelos de negocios, productos y servicios en el mercado, Pero solicita que se realice la revisión de los tiempos generales del proceso, dado que los plazos de cada convocatoria deben ser más reducidos, no necesariamente por anualidades, y estas no deben ser excluyentes con las fases de experimentación.

Además, la etapa de preparación debe ser permanente para que los interesados presenten iniciativas, obtengan asesoría y a su vez permitan a la CRC conocer la necesidad, pertinencia y cantidad de proyectos a recibir en cada convocatoria.

También, solicita que previo a la etapa de aplicación, se considere una etapa de manifestación de interés previa para planificar la próxima convocatoria, para que las manifestaciones de interés recibidas (con requisitos mínimos) permitan a la comisión depurar los proyectos a revisar en futuras convocatorias. E indica que, debe permitirse que la medida a flexibilizar haga parte de la Agenda Regulatoria vigente; dado que pedir un Sandbox en medio de una discusión o cambio regulatorio puede enriquecer con más información la toma de decisiones de la industria y el regulador.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 58 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



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

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

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

CRC/

En primer lugar, es necesario resaltar que **ASOTIC**, **TELEFÓNICA** y **WOM** solicitan que se revisen los requisitos y los tiempos del Sandbox regulatorio para que se reduzcan los espacios entre aperturas de cohortes, que se ofrezca una asesoría permanente para este tipo de proyectos, e incluso que se convierta en una actividad continua de la CRC en la que en cualquier momento se puedan presentar proyectos a experimentación.

Frente a este punto, es preciso señalar que en el marco de los comentarios recibidos por la entidad al proyecto de revisión del Sandbox regulatorio que culminó con la expedición de la Resolución CRC 7243 de 2023²⁹, **ASOTIC** y **CLARO** manifestaron la misma inquietud, y la Comisión se pronunció exponiendo que la dificultad que genera predecir la cantidad de proyectos que participarán en la iniciativa, como de

²⁹ La documentación asociada al mencionado proyecto regulatorio puede ser consultada en el siguiente enlace: <https://www.crc.com.gov.co/es/proyectos-regulatorios/9000-38-2-20>

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 59 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

las actividades asociadas a su seguimiento, genera la necesidad de mantener el esquema propuesto de cohortes para asegurar la implementación exitosa del mecanismo alternativo de regulación.

Adicionalmente, la CRC también hizo hincapié en ese momento en que el desarrollo del Sandbox Regulatorio no es ni un fin en sí mismo, ni la única herramienta para incentivar la innovación con la que cuenta la entidad, razón por la cual, en cada período, el regulador debe fijar sus prioridades de acción reconociendo los límites de los recursos a su disposición.

No obstante, a raíz del cierre de la primera cohorte, y de la apertura de la nueva cohorte que contempla el Sandbox regulatorio convergente, se vienen revisando internamente los procesos y buscando alternativas que permitan una optimización de los tiempos y de los requisitos mínimos a ser exigidos a los proyectos que requieran exenciones regulatorias.

Por otro lado, **TELEFÓNICA** propone tener en cuenta, en la fase de preparación del Sandbox, las manifestaciones de interés de proyectos de experimentación para hacer una prefactibilidad, y de esa forma poder planear y apoyar los proyectos que resulten viables. En relación con esta propuesta, se valora el planteamiento de la idea y se informa que se analizará la factibilidad de esta en el marco de las revisiones de los procedimientos y tiempos de desarrollo de la iniciativa para la segunda cohorte.

Adicionalmente, **TELEFÓNICA** solicita que se permita que la medida a flexibilizar haga parte de la Agenda Regulatoria vigente a fin de nutrir las discusiones con más información. Frente a este punto es necesario mencionar que el parágrafo³⁰ del artículo 12.1.1.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016 prohíbe expresamente la experimentación de proyectos que estén incluidos como parte de la identificación del problema o de las alternativas de solución de proyectos en desarrollo de la agenda regulatoria vigente de la CRC. En ese orden de ideas, la propuesta no resulta factible en el marco de la regulación general vigente.

Finalmente, **WOM** indica que a la fecha desconoce los resultados de los experimentos realizados en la primera cohorte, y si a raíz de ellos surgieron modificaciones regulatorias que permitan mayores beneficios a los usuarios, sin embargo, más adelante en su escrito menciona que conoció el informe final publicado por la CRC en mayo del presente año. Al respecto es preciso indicar que, a la par que se llevó a cabo la publicación del informe final³¹ de la primera cohorte, la CRC publicó en su página web³² los informes de los proyectos que fueron tenidos en cuenta para la fase de experimentación en la primera cohorte, por lo que se sugiere amablemente a WOM que realice la consulta de dichos informes en aras de obtener la información relevante que menciona en su escrito.

³⁰ El parágrafo mencionado establece expresamente lo siguiente: «**PARÁGRAFO.** Si dentro del criterio de necesidad demostrada se identifica que la medida regulatoria sobre la cual el proyecto requiere flexibilización está incluida como parte de la identificación del problema o de las alternativas de solución de proyectos en desarrollo de la agenda regulatoria vigente de la CRC, el mismo no será habilitado para continuar a la fase de evaluación del Sandbox.»

³¹ El informe puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/webcrc/micrositios/documents/Informe-final-sandbox.pdf>

³² En la documentación asociada a la fase de salida de la primera cohorte, en el micrositio del Sandbox regulatorio, se encuentra publicada dicha información. La misma puede ser accedida mediante el siguiente enlace: <https://www.crcom.gov.co/es/micrositios/sandbox-regulatorio/historial-convocatorias>

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 60 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

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

WOM sugiere que el estudio contemple el análisis de tecnologías complementarias³³ a las redes móviles de quinta y sexta generación (5G y 6G) con el fin de analizar su impacto en las redes móviles y en los diferentes sectores socioeconómicos, a partir de la elaboración de un benchmarking internacional.

CRC/

En primer lugar, la CRC agradece la sugerencia aportada para el desarrollo del proyecto. Ahora bien, teniendo en cuenta que el alcance del estudio es la identificación de criterios técnicos y regulatorios adoptados a nivel internacional en materia de las nuevas generaciones de tecnologías móviles, a partir de conceptos y principios como la calidad de experiencia del usuario, las ofertas de servicios, y neutralidad de red, el análisis internacional abarca la sugerencia planteada por el operador **WOM**. Adicionalmente cabe resaltar que la fecha de publicación del estudio técnico, según los hitos planteados en la Agenda Regulatoria, será en el primer trimestre del 2025.

Por otra parte, la CRC entre sus actividades continuas que contribuyen al ciclo de política regulatoria cuenta con el *Estudio de tendencias tecnológicas y mercados de telecomunicaciones*, a través del cual se realiza una actualización continua de las principales tendencias en materia de innovación a partir de la identificación de los desarrollos tecnológicos del sector. A través de esta actividad la CRC se mantiene a la vanguardia de las tendencias internacionales con el objetivo principal de contribuir al ciclo de mejora regulatoria.

3.3.6. Simplificación del marco regulatorio 2024

CLARO menciona que reitera los comentarios presentados a la CRC el pasado 1 de octubre de 2024 en relación con el documento de formulación del problema del proyecto "Simplificación Regulatoria 2024"³⁴, en el sentido de que el ejercicio de revisión y simplificación normativa es absolutamente necesario, teniendo en cuenta que las telecomunicaciones son un sector eminentemente cambiante y sujeto a constantes innovaciones que hacen que las normas promulgadas puedan se vuelvan obsoletas en poco tiempo, máxime cuando las innovaciones hacen que cada vez la transformación sea más acelerada.

Además, expresa que estas iniciativas, se han quedado en el papel dado que, en lugar de eliminar regulaciones redundantes, en cada proceso relacionado con la simplificación ha habido una tendencia a adicionar nuevas normativas y reportes de información nuevos, lo que ha incrementado la carga regulatoria, en lugar de simplificarla. Situación que genera preocupaciones entre los actores del sector,

³³ Tecnologías basadas en Inteligencia Artificial (IA), Machine Learning (ML), Edge Computing, comunicaciones holográficas y Realidad Extendida (XR).

³⁴ <https://crc.com.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-22>

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 61 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



que sienten que, en lugar de facilitar el cumplimiento, se enfrentan a un entorno regulatorio cada vez más complejo.

Por otra parte, aduce que la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN) debe aplicarse en este ejercicio de simplificación regulatoria, a pesar de que la CRC argumenta que no es necesaria. Indicando además que el AIN es una herramienta esencial y transversal que la CRC debería integrar en todos sus proyectos regulatorios, especialmente en aquellos relacionados con la simplificación normativa, ya que aporta un enfoque integral para evaluar los efectos y beneficios de cualquier cambio en el marco regulatorio. Y que la implementación del AIN no debería depender de la naturaleza del proyecto, sino formar parte de los procesos estándar de análisis para asegurar la eficacia y pertinencia de las normativas.

Expresa **CLARO** que es evidente que el simple ejercicio de simplificación, en los términos propuestos por la CRC, puede ser insuficiente frente a las demandas de un mercado en constante evolución. Y que la revisión normativa debe permitir ajustes de fondo que se adapten a los retos y cambios del sector, en línea con los aportes recibidos de los actores del mercado, dado que solo con una modernización integral, que contemple no solo la simplificación sino también modificaciones sustanciales, se logrará un marco regulatorio robusto que fomente la innovación, impulse la competitividad y responda con rapidez a las necesidades de un sector en transformación.

Adicionalmente, **CLARO** presenta las siguientes observaciones específicas:

- Incluir un nuevo objetivo específico que aborde la necesidad de adaptar la regulación de la CRC a los recientes cambios en las normas de rango superior, como el régimen de terminales hurtados y el procedimiento único de permisos y licencias para desplegar infraestructura. Enfocándose en asegurar que la normativa sectorial no solo cumpla con los principios y directrices establecidos por estas leyes, sino que también se actualice de manera proactiva para reflejar los nuevos lineamientos legales.
- Eliminar a la mayor brevedad posible la restricción tarifaria para LDI establecida mediante Resolución CRC 2585 de 2010, aspecto que se menciona en los comentarios al proyecto “*Revisión de los esquemas de remuneración fijos*”.
- Incluir dentro de la regulación a todos los agentes de la cadena de valor de internet y por lo tanto reconsiderar la definición tradicional de mercado relevante, para lo cual propone ajustar las herramientas regulatorias para incluir la convergencia de servicios de comunicaciones y el impacto de los proveedores de servicios OTT, para que exista un campo de juego equilibrado bajo el principio de mismos servicios, mismas reglas.
- Optimizar la regulación modificando el artículo 3.1.2.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, para incluir la obligación en cabeza de la CRC de analizar la sustituibilidad tanto por el lado de la demanda como por el lado de la oferta, de tal forma que se asegure la correcta definición de mercados relevantes”.

ETB considera de gran importancia el ejercicio de simplificación normativa, por lo cual solicita que dicho ejercicio sea más constante y no se aplace por largos periodos entre cada revisión. Esto permitiría que

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 62 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



las normas se mantengan actualizadas, en función de las dinámicas del mercado y los avances tecnológicos, garantizando una regulación más acorde con la realidad sectorial.

Por otro lado, **ETB** propone que el proceso de simplificación se realice por títulos de la Resolución compilatoria 5050 de 2016, en lugar de abordar la totalidad de la norma de manera simultánea. Dado que este enfoque sectorizado permitiría una revisión más detallada y profunda, asegurando que cada tema sea optimizado con mayor precisión y evitando omisiones que puedan surgir de una revisión amplia.

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

Además, indica que es importante que, se incluyan análisis de costo/beneficio para las diferentes propuestas de modificación y eliminación de artículos, puesto que este tipo de herramientas permite hacer una regulación más eficiente tanto para los usuarios como para los operadores que asumen las cargas administrativas, por lo que sugiere que todos los proyectos futuros de la Comisión incluyan un objetivo específico referente a la simplificación regulatoria, con el fin de que este ejercicio no sea una tarea aislada en el marco regulatorio dispuesto por la CRC.

Expresa además **WOM** que la misma CRC ha evidenciado la existencia de una relación negativa y significativa entre la carga regulatoria y el crecimiento del PIB de los países, y que al momento de trasladarlo al sector de telecomunicaciones se intensifica dicha relación debido a la coyuntura que atraviesa hoy el sector, puesto que el crecimiento interanual del PIB al segundo trimestre de 2024 ha sido de aproximadamente el -2% ³⁵ para la industria de información y comunicaciones, donde las tarifas de servicios móviles se han reducido en más del 50% en los últimos años y donde las inversiones que realizan los PRST son en dólares. Por lo que esto confirma la necesidad de realizar un ejercicio de regulación riguroso con el fin de eliminar cargas administrativas obsoletas, duplicadas entre otras para que ello apalanque un PIB positivo para el sector en los próximos trimestres.

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

³⁵ Presentación PIB DANE 2T 2024. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PIB/pres-PIB-IItrim2024.pdf>

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 63 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



TIGO indica la innovación y mejora regulatoria liderada por la Comisión representa un esfuerzo de gran relevancia para mantener la regulación actualizada y alineada con las dinámicas del mercado, promoviendo así la competitividad del sector. No obstante, la proliferación de nuevas normativas sin una evaluación adecuada de los efectos de las existentes ha incrementado las cargas regulatorias, contraviniendo los principios de la mejora regulatoria. Un ejemplo de esta situación se evidencia con las Resoluciones 6890 de 2022 y 7363 de 2024, donde los cambios normativos fueron implementados sin permitir un periodo de estabilización adecuado. Este tipo de prácticas sobrecarga al sector y dificulta la adaptación ágil de las empresas, lo que puede afectar su capacidad para ofrecer servicios eficientes y competitivos.

En este contexto, la iniciativa de simplificación normativa pierde relevancia si no se ajustan los procesos de evaluación y planificación normativa a lo definido en la Política de Mejora Regulatoria. Esta política establece que la regulación es un ciclo y esta termina con la secuencia de las etapas de "Evaluación Ex post" y "Mantenimiento" que buscan analizar los efectos de decisiones regulatorias previas y realizar una depuración normativa aplicando el enfoque de simplificación, respectivamente. Omitir estas fases y avanzar con cambios precipitados genera un entorno de improvisación y de saturación normativa que impacta negativamente la competencia en los mercados y reduce la eficiencia económica en la prestación de los servicios, olvidando que el mercado también presenta un efecto de autorregulación.

Es por ello que, solicita se incluyan dentro de la hoja de ruta de simplificación, las normas que implican regulaciones paralelas que ocasionan una doble obligación. Mantener ambas cargas regulatorias resulta ineficiente y oneroso para los PRSTM. Tal es el caso de lo ocurrido con la Ley 2300 de 2023 y posteriormente a la Resolución CRC 7356 de 2024. Por una parte, la Ley establece a modo general que los proveedores de bienes y servicio hagan la consulta a la base de datos del nuevo RNE administrado por la CRC, mientras que, por otra parte, la Resolución indica que los PRST debe hacer una consulta a la base de datos del antiguo RNE. Es decir que, actualmente se tienen dos bases de datos para gestionar las obligaciones derivadas del RNE.

De igual forma, con la reciente expedición de la Resolución MinTIC 3173 de 2024, donde a pesar de que el MinTIC recibirá la información de la que trata el Artículo 5.1.3.4. "CONSERVACIÓN DE CONTADORES DE RED", el Artículo 5.1.3.5. "OBLIGACIÓN DE ACCESO A LOS GESTORES DE DESEMPEÑO (OSS) Y/O HERRAMIENTAS DE LOS PRSTM" y el Artículo 5.1.7.1. "OBLIGACIÓN DE DISEÑO, ENTREGA Y EJECUCIÓN DE PLANES DE MEJORA" a través de la APPI REST, paralelamente se tiene la obligación de envío de información mediante la base de datos alterna y FTP.

Por este motivo, solicita eliminar del régimen de calidad las siguientes obligaciones por la nueva implementación de la API MinTIC:

1. Base de datos alterna.
2. VPN con acceso a gestores y herramientas de los operadores.
3. Conservación de contadores en gestores.

Asimismo, solicita que se dé continuidad al proyecto regulatorio "*Simplificación marco regulatorio restricción de equipos terminales hurtados*" con ocasión del Decreto 851 de 2024 emitido por el Ministerio

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 64 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

de Justicia y del Derecho, toda vez que este decreto presenta cambios en las actividades asociadas con el control del IMEI no registrados en la BDA positiva, lo cual va en línea con lo discutido en el proyecto regulatorio en mención y representa unas eficiencias importantes para los operadores en la gestión de este proceso”.

CRC/

Frente a los comentarios de **CLARO** sobre la importancia del ejercicio de simplificación y el rol de la metodología de AIN como herramienta transversal en la construcción regulatoria, así como la eliminación de las restricciones tarifarias para servicios de larga distancia internacional establecidas en la Resolución CRC 2585 de 2010 y la necesidad de incluir la obligación de realizar análisis de sustituibilidad de la demanda y de la oferta para la definición de mercados relevantes, es preciso indicar que estas observaciones ya habían sido recibidas directamente en el proyecto en cuestión, el cual se encuentra actualmente en la etapa de construcción de la propuesta regulatoria. Así las cosas, la CRC se encuentra analizando tales observaciones, de modo que en la propuesta regulatoria se presentarán las consideraciones de la CRC frente a estos temas.

En relación con el comentario asociado a la necesidad de adicionar un objetivo específico relacionado con la necesidad de adaptar la regulación de la CRC a los cambios en las normas de rango superior, este será tenido en cuenta en la construcción de la propuesta regulatoria; sin embargo, es necesario tener en cuenta que uno de los criterios de simplificación definidos en el documento de formulación y justificación del proyecto corresponde, precisamente a «cambios en normas de rango superior», de modo que la finalidad planteada por **CLARO** ya está integrada en la metodología de simplificación del proyecto.

Ahora bien, en cuanto a la propuesta de ese operador de ajustar las herramientas regulatorias de modo que se reconozca la convergencia de servicios de comunicaciones y el impacto de nuevos agentes, estos aspectos serán considerados en el proyecto a la luz de los criterios definidos en la metodología de simplificación.

Frente a los comentarios de **ETB** en los que señala que los ejercicios de simplificación se realicen de forma más constante y se enfoquen en partes específicas de la Resolución CRC 5050, estos serán tenidos en cuenta para la construcción de futuras agendas regulatorias y para el diseño y priorización de proyectos regulatorios futuros.

En relación con las observaciones de **WOM** sobre el alcance e importancia para el sector de que se lleve a cabo un ejercicio de simplificación riguroso y sobre la metodología del proyecto de simplificación, entre las que se incluye el argumento de que el ejercicio de simplificación en curso no debería excluir ningún tema por el hecho de que este ya haga parte de proyectos regulatorios en desarrollo, es preciso indicar que estas observaciones ya habían sido recibidas directamente en el proyecto en cuestión, el cual se encuentra actualmente en la etapa de construcción de la propuesta regulatoria. Así las cosas, la CRC se encuentra analizando estos comentarios en el contexto de la construcción de la propuesta regulatoria, en la cual se presentarán las consideraciones de la CRC correspondientes.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 65 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

En atención al comentario de **WOM** sobre la necesidad de que en cada proyecto regulatorio se realice un ejercicio de simplificación particular, es importante señalar que, de conformidad con lo indicado en la Política de Mejora Regulatoria de la CRC, la simplificación normativa es uno de los pilares a partir de los cuales se desarrolla la función regulatoria en cabeza de la entidad. Muestra de ello es que, precisamente, en la mayoría de los proyectos regulatorios recientes adelantados por la CRC se incluyen medidas directamente enfocadas en la simplificación, en el contexto particular de cada proyecto.

Acerca de los comentarios de **TIGO** sobre la necesidad de que en los proyectos regulatorios se lleve a cabo una evaluación adecuada de las cargas regulatorias impuestas y el tiempo de adaptación requerido por el mercado, sobre la importancia de que el ejercicio regulatorio y de evaluación ex post se ajuste a los parámetros de la Política de Mejora Regulatoria de la CRC y, finalmente, sobre la reciente expedición de la Resolución MinTIC 3173 de 2024 sobre reporte de información de obligaciones de calidad, es preciso señalar que estos comentarios ya habían sido recibidos directamente en el proyecto en cuestión, de modo que los mismos serán tenidos en cuenta en la etapa actual de construcción la propuesta regulatoria. Así las cosas, las consideraciones de la CRC sobre los asuntos indicados serán presentadas en el documento soporte que acompañe la propuesta regulatoria en cuestión.

Por otra parte, frente a la solicitud de que se dé continuidad al proyecto regulatorio «Simplificación marco regulatorio restricción de equipos terminales hurtados» con ocasión del Decreto 851 de 2024 expedido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, es necesario señalar que en el marco de dicho proyecto serán tenidas en cuenta las consideraciones sobre la materia, y que este será retomado una vez se expida la modificación al Decreto 2025 de 2015.

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

CLARO plantea un análisis detallado respecto al papel de los Grandes Generadores de Tráfico (GGT) en el ecosistema digital. Afirman que la fuerte presión sobre las redes debido al aumento exponencial del tráfico, tanto fijo como móvil, exige "nuevas formas de abordar la situación", pues no debe recaer únicamente en los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) la responsabilidad de mantener y ampliar la infraestructura. **CLARO** enfatiza que la CRC debe ir más allá de un estudio, utilizando sus resultados como base para "incluir a los Grandes Generadores de Tráfico (GGT) como contribuyentes por el uso de las redes de telecomunicaciones". En este contexto, introducen el concepto de **Fair Share**, una idea que busca equilibrar las cargas entre los diferentes agentes involucrados en el ecosistema.

En línea con esta visión, **TELEFÓNICA** resalta la importancia de que la CRC actúe con agilidad en estas decisiones, sugiriendo que ya existe información suficiente sobre el impacto de los GGT en la sostenibilidad de las redes. Identifican tres fallas de mercado que justifican la intervención regulatoria:

1. **Externalidades Positivas No Internalizadas**, donde las TELCOs no recuperan completamente los beneficios generados por sus inversiones.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 66 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024



2. **Incentivos Privados vs. Sociales**, destacando la desalineación entre los intereses privados de inversión y los beneficios sociales esperados.
3. **Problemas de Información Asimétrica**, que dificultan las negociaciones entre TELCOs y GGT por la disparidad en el acceso a información clave.

Por su parte, **TIGO** introduce un matiz en el debate, señalando que "las OTT y otros actores dentro de la industria obtienen márgenes significativamente superiores a los operadores de telecomunicaciones". Resaltan la necesidad de una intervención regulatoria que asegure una "repartición justa de márgenes" entre todos los participantes de la cadena de valor, aludiendo a ejemplos en mercados europeos. Además, enfatizan cómo las exigencias de actualización tecnológica recaen principalmente sobre los operadores, mientras otros actores se benefician desproporcionadamente.

ETB critica los tiempos prolongados previstos para el estudio de la CRC, que planea publicar resultados en el primer trimestre de 2026. Según esta empresa, los desafíos actuales del sector exigen una atención inmediata para evitar que Colombia quede "rezagada en cuanto al fortalecimiento del mercado digital". Además, instan a que la CRC priorice estas discusiones en conjunto con otras entidades del sector, asegurando una "configuración de la regulación más favorable para los usuarios y para todos los agentes". De manera similar, **TELEFÓNICA** señala que la CRC debe tomar decisiones relacionadas con los servicios OTT y los GGT "sin esperar más de un año". Resaltan que la Comisión ya cuenta con datos suficientes para justificar su intervención regulatoria y abogan por un proceso más expedito que permita responder a los retos actuales del mercado.

Por su parte, el **DNP** resalta la importancia de que la CRC articule su trabajo con el **Ministerio TIC** en el marco del documento de consulta sectorial sobre servicios OTT publicado el 23 de octubre de 2024. Considera que esta colaboración es fundamental para diseñar y ejecutar actividades conjuntas, como mesas de trabajo con la industria y otras entidades sectoriales, a fin de garantizar una aproximación integral al tema.

CRC/

Respecto a las consideraciones planteadas por los operadores **CLARO, TELEFÓNICA y TIGO** relacionadas con la aplicación de nuevas medidas por parte de la CRC a los grandes generadores de tráfico, en torno a la sostenibilidad de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, es preciso señalar que en el alcance del estudio se propone adelantar, de conformidad con el principio de transparencia y de buenas prácticas regulatorias, un ejercicio de consulta pública como mecanismo de participación del sector.

De conformidad con las buenas prácticas regulatorias, las consultas públicas representan puntos de inicio claves por parte de reguladores referentes en Latinoamérica como ANATEL en Brasil y OSIPTEL en Perú, en la comprensión del ecosistema digital y la evaluación del comportamiento de los servicios OTT en la dinámica del mercado, con el fin de determinar la aplicación de posibles medidas regulatorias. Así mismo, las prácticas regulatorias propuestas por BEREC afianzan la aplicación de este tipo de mecanismos.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 67 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Esta consulta tendrá como insumo el informe ejecutivo resultante de los datos recolectados en la medición de campo a nivel nacional que se plantea en el desarrollo del estudio de plataformas OTT del presente año y el análisis agregado de la información de tráfico que fue remitido por los proveedores de servicios fijos y móviles como resultado de un requerimiento de información realizado por la CRC.

Ahora bien, respecto a los tiempos propuestos en el borrador de Agenda Regulatoria y que son objeto de discusión por parte de los operadores **ETB** y **TELEFÓNICA**, es preciso señalar que el acompañamiento por parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el 2025 será fundamental para identificar el impacto de los servicios digitales en el sector de telecomunicaciones, por tanto, la fecha de publicación propuesta, es decir, durante el primer trimestre de 2026, se ajusta con los tiempos de desarrollo de dichos análisis.

Además, la CRC enfatiza en que el análisis de toda medida de autorregulación o de regulación debe seguir las buenas prácticas internacionales y contar con los suficientes insumos para determinar acciones que influyan de manera positiva en el desarrollo del sector y en los actores que participan en él.

Por último, en relación con la petición del **DNP** de propiciar una articulación de la CRC con el MINTIC en el desarrollo de la consulta pública propuesta en el estudio técnico, informamos que las dos entidades aunaron esfuerzos en la realización de la consulta pública que se lanzó el 11 de diciembre de 2024 y considerando el marco de las funciones asignadas a cada entidad.

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

CLARO considera que, si es un estudio que se desarrolló a lo largo de 2024, es importante que la CRC publique el resultado de manera expedita. Adicionalmente, frente al despliegue de infraestructura móvil, considera un entorno positivo la expedición Decreto MinTIC 1031 de 2024, pues fija una norma única para armonizar y simplificar los procesos para mejorar la disponibilidad de los servicios de telecomunicaciones a nivel nacional. Y que, para tener una correcta adopción e implementación del formulario único de solicitud de autorización para el despliegue de redes e infraestructura de telecomunicaciones, la CRC trabaje articulado con el MinTIC y la ANE en las actividades de socialización y acompañamiento técnico a los entes territoriales para la adecuada y oportuna implementación del mismo.

CRC/

En relación con la solicitud de publicar los resultados del estudio de manera expedita, cabe recordar que en la modificación de la agenda regulatoria 2024-2025 se fijó el primer trimestre de 2025 como plazo de publicación, el cual se mantuvo en el borrador sometido a consideración del sector. En tal sentido, se aclara que la CRC continúa realizando análisis enmarcados en las principales tendencias en materia de condiciones de acceso a infraestructura soporte de torres y en las redes de transporte y las condiciones para su acceso y se tendrá en cuenta el plazo acá referido para la publicación del estudio.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 68 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024

Por otro lado, respecto de la expedición del Decreto 1031 de 2024³⁶ y la solicitud de trabajo articulado entre entidades, se resalta que la CRC apoyó técnicamente al MinTIC en el proceso de elaboración del citado decreto y de la Resolución 4539 del 12 de noviembre de 2024 «Por la cual se establece el Formulario Único de solicitud de autorización para el despliegue de redes e infraestructura de telecomunicaciones de que trata el artículo 2.2.30.9 del Decreto 1078 de 2015», participando en la definición de las condiciones técnicas que son aplicables a los requerimiento para el despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones. Adicionalmente, durante este año tanto el MinTIC como la ANE y la CRC han adelantado talleres con las autoridades territoriales de algunos municipios con el fin de divulgar la importancia de la eliminación de barreras al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

Así mismo, la CRC como parte de la estrategia de Aulas de Innovación, que este año se realizó en Florencia (Caquetá), Pasto (Nariño), Villavicencio (Meta), Valledupar (Cesar), Armenia (Quindío), Tunja (Boyacá) y Bogotá, adelantó en cada una de estas ciudades una jornada dirigida a las autoridades territoriales en las cuales se abordaron las temáticas de la disminución de barreras al despliegue de infraestructura para las comunicaciones y la compartición de infraestructura de mobiliario urbano y transporte masivo.

³⁶ Relativo al nuevo procedimiento único para el despliegue de Redes e Infraestructura de Telecomunicaciones en el país.

Agenda Regulatoria CRC 2025-2026	Código: 5000-32-7-2	Página 69 de 69
Elaborado por: Juan Fernando Plazas / Catalina Jurado / Luis Felipe Puerto / Política Regulatoria y Competencia	Revisado por: Sandra Villabona – Planeación Estratégica / Diana Morales – Innovación y Prospectiva Regulatoria	Fecha de revisión: 4-12-2024
Versión No. 4	Aprobado por: Relacionamiento con Agentes	Fecha de vigencia: 01/07/2024