

CSTv-043/2025  
Bogotá D.C., enero 30 de 2025

Doctora  
**LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO**  
Directora Ejecutiva  
**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
Ciudad

**REFERENCIA:** Comentarios ANDESCO – Proyecto de Resolución "*Por la cual se establecen condiciones regulatorias para la provisión del servicio portador en Colombia y se dictan otras disposiciones*" y documento soporte

Respetada Dra. Duque,

Desde la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones nos permitimos presentar comentarios al asunto de la referencia con el fin de contribuir a la discusión de este proyecto de resolución, esperando sean de utilidad para la discusión y tenidos en cuenta en el debate.

El siguiente análisis se enfoca en tres ejes 1.) Comentarios generales sobre el proyecto regulatorio, sobre el alcance del proyecto regulatorio 2.) Comentarios específicos sobre el proyecto regulatorio y 3.) La regulación propuesta no solucionará los problemas y aumentará la brecha digital:

### **1.) COMENTARIOS GENERALES - ALCANCE DEL PROYECTO – REGULACION GENERAL DEL MERCADO – OBJETO DEL PROYECTO REGULATORIO:**

En primera medida, queremos llamar la atención sobre las fuertes diferencias encontradas entre el documento de formulación del problema publicado para comentarios el 31 de mayo de 2024 y el proyecto regulatorio actualmente en consulta hasta el 30 de enero de 2025. La CRC, en su etapa inicial, planteó como objetivo mejorar las condiciones de competencia en el mercado mayorista portador y abordar los problemas de conectividad en 170 municipios. Sin embargo, en la propuesta actual se amplía el alcance de la regulación sin una justificación clara, extendiendo su aplicación a todo el mercado mayorista de telecomunicaciones, incluyendo servicios no contemplados en la formulación inicial del problema.

*"(...) 4.1. Objetivo general 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**.*

*4.2. Objetivos específicos a) Definir mecanismos que permitan mejorar la calidad en la prestación del servicio portador. b) Determinar herramientas para mejorar las condiciones de negociación entre ISP y los proveedores de servicio portador. c) Fomentar la publicidad de información sobre las condiciones*

*de la prestación del servicio portador. (...)¹” (Subrayas y negrillas fuera del texto original).*

Pese a lo anterior en el proyecto de resolución publicada para comentarios trae, dentro de su objeto y ámbito de aplicación, lo siguiente:

*“(…) La presente sección tiene como objeto definir las condiciones necesarias para que las ofertas en el mercado de transporte entre los diferentes municipios del país sean suministradas de manera pública y transparente. Las disposiciones previstas en la presente sección aplican a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que tengan el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerzan derechos sobre las redes de transporte entre los diferentes municipios del país (...)²”*

Basta con mostrar la falta de consistencia entre lo que se buscó en una primera etapa (y se identificó como problema a resolver) y lo que se plantea en la propuesta normativa, en la cual la CRC amplía el ámbito del proyecto regulatorio y sin justificación procede a regular gran parte del mercado mayorista portador e incluso otros mercados no identificados dentro del proceso regulatorio.

Como muestra de lo anterior se indica que, dentro del proyecto se busca regular i.) Servicios mayoristas de telecomunicaciones en lugar de solo servicio mayorista portador (regulando indirectamente servicios como internet dedicado, así como otros servicios mayoristas de telecomunicaciones v.gr. obligación propuesta para implementar una oferta de condiciones); ii). Régimen de calidad (indicador de disponibilidad incluido en la propuesta regulatoria), cuando el fuerte mejoramiento de la calidad del servicio de Internet fijo residencial, evidencia que no es necesario intervenir este aspecto iii.) inclusión de nuevos reportes de información etc.

Adicionalmente, el proyecto regulatorio busca establecer obligaciones aplicables a todos los municipios del país, y no solo a los 170 municipios sujetos a regulación ex ante. Es el caso de la obligación de publicar una oferta de condiciones de servicios mayoristas de telecomunicaciones y de la obligación de medir y reportar el indicador de disponibilidad, ambas obligaciones que se deberían cumplir con respecto a todos los municipios del país.

En el anterior sentido consideramos necesario eliminar de la propuesta regulatoria aquellos aspectos que excedan el ámbito del proyecto regulatorio.

Así mismo, la CRC no ha identificado una falla de mercado que justifique la intervención regulatoria propuesta. En este sentido, la propuesta contradice los principios de simplificación y eficiencia regulatoria, ya que genera una mayor carga administrativa que no solo es innecesaria, sino que tampoco resuelve los problemas estructurales de conectividad ni el problema planteado en el AIN. Sin embargo, sí podría tener como efecto un incremento en los costos operativos, desincentivando la entrada y permanencia de operadores en el mercado mayorista portador. Las nuevas obligaciones

<sup>1</sup> **COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES.** Promoción De La Conectividad Y Competencia En El Mercado Portador Documento de Formulación del Problema. Pagina 28 y ss. Extraído de <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-formulacion-problema-promocion-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf>

<sup>2</sup> **COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES.** Proyecto de Resolución. “Por la cual se establecen condiciones regulatorias para la provisión del servicio portador en Colombia y se dictan otras disposiciones”. Extraído de <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/proyecto-resolucion-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf>

de reporte y los requisitos regulatorios adicionales no aportan soluciones efectivas para mejorar la calidad del servicio ni para incentivar la competencia.

Por lo tanto, en ausencia de una falla de mercado identificada, la CRC debe enfocar su intervención en fomentar la competencia en mercados de difícil acceso, priorizando incentivos para la inversión en infraestructura. Las propuestas regulatorias no deberían centrarse en la divulgación de información, sino en la implementación de medidas concretas que promuevan el crecimiento sostenible del sector. Además, es fundamental exigir una evaluación rigurosa de impacto que demuestre cómo las medidas propuestas contribuirían efectivamente a mejorar la competencia y la calidad del servicio, evitando regulaciones innecesarias que podrían afectar negativamente el desarrollo del mercado.

## **2.) COMENTARIOS ESPECIFICOS SOBRE EL PROYECTO REGULATORIO – DEFINICIÓN DEL PROBLEMA -**

Frente a la aplicación del AIN y la identificación del problema a solucionar menciona la Comisión de Regulación de Comunicaciones lo siguiente:

***"(...) En segundo lugar, y atendiendo a las mejores prácticas en la aplicación de la metodología AIN que ha recopilado la OCDE que indican que se debe describir tanto la naturaleza como el alcance del problema que se va a identificar la CRC estableció una serie de interrogantes básicos que se deben plantear con el fin de identificar un problema que exija la intervención del regulador convergente del sector de comunicaciones y contenidos audiovisuales en Colombia(...)"*** (Subrayas y negrillas fuera del texto original)

En el anterior sentido es indispensable definir con toda claridad el alcance del problema y la naturaleza y causas de este con el fin de aplicar de manera correcta el AIN, lo cual este caso no ocurrió y puede impactar de manera negativa este mercado, dado que el proyecto regulatorio busca extender la regulación a otros mercados.

Recordemos que el AIN es instrumento que debe contribuir a mantener una regulación eficiente y favorable para todo el sector, por lo que, para lograr este propósito la toma de decisiones del regulador deben estar acompañada de la definición con claridad de un problema y, a partir de ello, evaluar las posibles alternativas de intervención que este tendría, es así que se busca que con la aplicación del AIN la CRC mejore sus procesos de emisión de regulación y contribuya así al ordenamiento jurídico del sector y, por lo tanto, del país, hecho que repercute en mejoras en el bienestar social, la competitividad y en general del sector<sup>4</sup>.

Por lo anterior, es necesario que la decisiones que adopte la CRC responda a un estricto cumplimiento de AIN desde la formulación del problema, situación que no se refleja en el proyecto de resolución objeto de comentarios, toda vez que la definición del problema se suscribió a los 170 municipios

<sup>3</sup> **COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES.** Política de Mejora Regulatoria de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Extraído de <https://www.crccom.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf>

<sup>4</sup> **DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN.** Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN). Versión 2. Extraído de: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/EReI/Guia\\_Metodologica\\_AIN.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/EReI/Guia_Metodologica_AIN.pdf)

declarados susceptibles de regulación *ex ante* mediante Resolución CRC 7156 de 2023, y tal es así que la información proporcionada por los operadores y analizada por la CRC que sustentaron las propuestas regulatorias correspondió a estos municipios.

En esta misma línea, la CRC en el documento soporte formula un nuevo problema que corresponde a "*Asimetría de Información entre los proveedores de servicios mayoristas y minorista de interés fijo en Colombia*" y en este mismo documento define y evalúa las alternativas de solución, eliminando la etapa de comentarios y sugerencia por parte de sector sobre el nuevo problema formulado.

De igual forma, la CRC incluyó en este proyecto obligaciones regulatorias de información de mercados diferentes al mercado portador, que no hizo parte del análisis de formulación del problema, particularmente, nos referimos el mercado del servicio de internet mayorista, por lo que la propuesta correspondiente a la modificación al Formato T.3.2 y el Formato 3.6 sobrepasa el objetivo de este proyecto regulatorio y debe ser eliminado de la propuesta y adelantarse un proyecto regulatorio en especial para tratar los eventuales problemas que se presenten en este mercado.

Es indispensable reiterar que los aspectos a ser regulados dentro de un proyecto regulatorio se deben ceñir de manera estricta al mismo y no regular asuntos por fuera del proyecto regulatorio en los términos planteados en el problema identificado tal como ocurre en el presente asunto donde de manera extensiva regulan otros aspectos del servicio tales como reportes de información, régimen de calidad, regulación de obligaciones entre las partes entre otros aspectos que no se ceñen al objeto del proyecto regulatorio.

Por otro lado, desde este gremio se coincide en que, si el objetivo de las medidas regulatorias es aumentar la competencia en un mercado con escasez de agentes, lo que se requiere son incentivos para atraer nuevos participantes y promover su expansión a más municipios. En lugar de ello, el documento plantea una regulación intrusiva que, lejos de fomentar la participación, restringe aún más la entrada de nuevos competidores, desincentivando directamente la competencia.

Ahora bien, como la misma CRC lo señala en el documento soporte, establecer obligaciones para los operadores del servicio portador, como la definición de un indicador de disponibilidad, implica inversiones significativas. Sin embargo, estas inversiones solo serán recuperables en aquellos municipios donde ya hay oferta de operadores minoristas, lo que genera un problema de costos hundidos en el momento menos idóneo, dado que el sector se encuentra en una fase de actualización y expansión de redes.

En consecuencia, la propuesta regulatoria no solo dificulta la rentabilidad de las nuevas inversiones y, por ende, su sostenibilidad, sino que también compromete la estabilidad del mercado y obstaculiza el cierre de la brecha digital, contradiciendo claramente los objetivos del proyecto regulatorio. En este sentido, se reitera que este tipo de regulación se traduce en un desincentivo a la inversión, alejándose de los propósitos que pretende alcanzar.

Ahora bien, resulta llamativo el análisis de la CRC no considere los servicios que están contratando los ISP Si bien se menciona la indisponibilidad del servicio como uno de los problemas más comunes de la calidad, se obvia que ésta puede obedecer a las condiciones técnicas de contratación por el propio ISP, las cuales escapan de la responsabilidad del operador mayorista. Esto ocurre incluso cuando el operador mayorista ofrece soluciones técnicas para garantizar la disponibilidad deseada. También es importante destacar que limitar la libertad comercial de los actores de este mercado es

un error dado que no permitirá a los potenciales beneficiarios de las medidas regulatorias propuestas acceder a más y mejores servicios al solo poder acceder a aquellos directamente establecidos en la regulación.

### **3.) SE PLANTEA UNA INTROMISIÓN EXCESIVA QUE NO SOLUCIONARÁ LOS PROBLEMAS Y AUMENTARÁ LA BRECHA DIGITAL:**

Como se ha expuesto, la propuesta regulatoria pretende regular distintos aspectos en un nivel de intervención que resulta excesivo y que no va a solucionar los problemas de competencia en el mercado mayorista portador en los 170 municipios. En efecto, en lugar de plantear medidas regulatorias que podrían fomentar la inversión e incentivar la oferta y la demanda del servicio minorista de internet fijo residencial y del servicio mayorista portador, el regulador plantea medidas para regular todos los servicios mayoristas de telecomunicaciones, medidas que no van a funcionar, pues no existe una relación directa ni lineal entre el mercado minorista y el mayorista. Por lo tanto, intervenir el mercado portador no garantiza el aumento del internet minorista y los accesos en los 170 municipios propuestos por la Comisión.

Al pretender regular más servicios y mercados de los originalmente planteados en el proyecto, incluir la medición y reporte del indicador de disponibilidad, crear nuevos formatos de reporte y volver más complejos otros formatos que ya existen, lo único que hace la CRC es crear más costos de cumplimiento que deberán soportar los proveedores de servicios mayoristas. Estos mayores costos desincentivan la entrada y permanencia de los proveedores de servicios mayoristas y hacen que los operadores tengan menos dinero para poder destinarlo a invertir en infraestructura, con lo cual se ralentiza el despliegue de redes, y se afectan los objetivos de masificación de acceso y de cierre de brecha digital.

Reiteramos nuestro compromiso con el proceso regulatorio y con la construcción de una normativa que beneficie a todos los actores del sector.

Cordialmente



**CAMILO SÁNCHEZ ORTEGA**

Presidente  
**ANDESCO**