

1 de octubre de 2024

A la Señora
Lina María Duque del Vecchio
Directora Ejecutiva
Comisión de Regulación de Comunicaciones
Colombia

Ref. Aportes de la GSMA sobre el proyecto regulatorio denominado “Simplificación del marco regulatorio expedido por la Comisión de Regulación de Comunicaciones”

En mi carácter de Director para América Latina de GSMA, asociación global que representa a los operadores móviles de telecomunicaciones del mundo¹, incluyendo a los operadores de Colombia, le extiendo un cordial saludo. Por medio de la presente nota, acercamos nuestras respuestas a la consulta pública acerca de la segunda etapa del proyecto regulatorio de simplificación normativa lanzada por la CRC.

Como organización que representa a la industria global de las telecomunicaciones móviles, la GSMA celebra y acompaña el compromiso de la CRC para promover un ecosistema de telecomunicaciones dinámico y competitivo que contribuya a vuestros objetivos de conectividad y desarrollo. Creemos que la identificación de normas para simplificar, modificar y/o eliminar es un paso fundamental para reducir asimetrías regulatorias y cargas burocráticas a la que están sujetos los operadores móviles, las cuales impiden el pleno provecho de los beneficios de la transformación digital. Este proceso también se enmarca en el contexto posterior al Taller de la CRC y el foro ANDICOM, ambos eventos de gran importancia para el diálogo público-privado. En ellos se abordaron temas cruciales para el ecosistema digital tanto a nivel nacional como regional, por lo que alentamos a esta entidad a aprovechar los resultados de dichas discusiones.

No obstante, a pesar de los avances realizados en esta iniciativa para simplificar la normativa, observamos que aún queda un camino por recorrer. Si bien se han identificado algunos puntos clave, consideramos que no se ha profundizado lo suficiente en otros aspectos igualmente relevantes, como las listas positivas, régimen de acceso a los gestores de desempeño o los indicadores de calidad de servicio, los cuales parecen haber sido excluidos o no abordados con suficiente atención en el análisis de los anexos. Tal como subrayamos en nuestra primera contribución —en línea con las posiciones del resto del sector móvil—, la revisión, modificación o eliminación de muchas de estas regulaciones sería un avance significativo hacia una simplificación regulatoria efectiva.

Asimismo, consideramos que la CRC debería evaluar la inclusión de los Grandes Generadores de Tráfico en las definiciones del marco regulatorio o en el capítulo de mercados relevantes. Esto sería particularmente relevante en el contexto actual de debate global y regional sobre la contribución justa al financiamiento de redes, posicionando a Colombia como un referente pionero en esta discusión y contribuyendo positivamente a nivelar el campo de juego entre actores.

Finalmente, recomendamos que los próximos pasos en el proceso de mejora regulatoria sigan las directrices de la UIT y la OCDE para asegurar que esta iniciativa resulte en una verdadera simplificación, evitando que se convierta en un mero ejercicio formal de consulta pública. Es crucial que se reduzca efectivamente la cantidad de normas y artículos, eliminando aquellas que ya no son necesarias y armonizando regulaciones existentes. Un enfoque basado en evidencia, con un análisis de impacto normativo y la colaboración con el sector privado, garantizaría que las medidas implementadas fomenten la innovación y el desarrollo del ecosistema digital, siguiendo las mejores prácticas

¹ [La GSMA](#) es una asociación global que unifica al ecosistema móvil.

internacionales. Esto permitirá una mayor inversión y eficiencia en el despliegue de infraestructura, alineando el marco regulatorio con las demandas de un mercado dinámico y competitivo.

La GSMA agradece nuevamente la oportunidad de participar en tan importante consulta y se pone a disposición de la CRC para conversar y ampliar cualquier argumento de nuestra contribución.

Lo saluda atentamente,



Ing. Lucas Gallitto
Director para América Latina
GSMA

Consulta Pública sobre Simplificación Regulatoria – Etapa 2

1. ¿Considera que el ámbito del proyecto de simplificación regulatoria está claramente definido y es adecuado para abordar los desafíos regulatorios actuales? ¿Qué formas, dimensiones o aspectos adicionales de la simplificación, si los hay, deberían incluirse en el proyecto?

El ámbito del proyecto de simplificación regulatoria está claramente definido, y celebramos los esfuerzos del regulador para simplificar y modernizar el marco normativo vigente en busca de un ecosistema digital más próspero. Sin embargo, el alcance sigue siendo limitado, en el documento se especifica que la simplificación apenas abordará la eliminación de duplicidades, apartados ya no vigentes o que contradicen otras normas de rango superior. Es fundamental abordar ciertos aspectos adicionales para desarrollar un marco regulatorio a prueba de futuro que pueda adaptarse a los desafíos actuales y venideros.

En este sentido, la regulación debería diseñarse de manera eficiente, incorporando elementos claves como el dinamismo, la funcionalidad, la competencia y la flexibilidad:

- La normativa debe ser revisada y evaluada de forma periódica, garantizando su adaptación constante al entorno cambiante del mercado. En el marco de esta consulta, invitamos a la CRC a definir un marco basado en principios generales con intervenciones ex post donde hubiera necesidad, a efectos de que esta iniciativa derive en una reducción real de cantidad de normas.
- Es esencial avanzar hacia marcos regulatorios que promuevan el cumplimiento a través de incentivos y que se actualicen continuamente en colaboración con el sector privado. Dado lo dinámico del mercado digital, el enfoque regulatorio debe ser equilibrado y evitar una intervención excesiva. La agenda de la CRC contempla intervenciones en varios mercados, lo que podría limitar la dinámica competitiva. Un marco más flexible y adaptable permitiría mantener un entorno competitivo e innovador, beneficiando tanto a las empresas como a los consumidores.
- Se deben eliminar las asimetrías regulatorias heredadas, permitiendo a los actores del mercado operar bajo condiciones más equitativas.

En línea con este último punto, creemos que es crucial evaluar la contribución de los grandes generadores de tráfico como sujetos dentro del marco regulatorio – y en consonancia con lo aportado por la GSMA en la primera instancia de esta consulta y lo recientemente discutido en el Taller de CRC y ANDICOM –. Teniendo en cuenta que estos actores no están obligados bajo normativas de calidad de servicio y atención o, por ejemplo, régimen de solicitud de información, esto ayudaría a balancear la carga regulatoria y burocrática que enfrentan los operadores de redes públicas, quienes juegan un papel clave en la inversión y despliegue de infraestructura. En esta fase, es conveniente introducir cambios normativos que establezcan condiciones de mercado aptos con el fin de implementar incentivos que motiven a los grandes generadores de tráfico a utilizar las redes de manera responsable y eficiente.

Finalmente, es necesario reducir la alta carga burocrática que afecta a los operadores, la cual obstaculiza la inversión, la innovación y el despliegue de infraestructura. En particular, sería recomendable revisar los regímenes de calidad, los requerimientos de información y algunos aspectos de la regulación de la atención al cliente que resultan costosos y podrían optimizarse. Estos puntos no parecieran ser considerados en los anexos adjuntos a la consulta.

2. ¿Los objetivos del proyecto de simplificación regulatoria son claros, alcanzables y están alineados con las necesidades de los interesados y del sector? ¿Hay objetivos específicos que deberían ser revisados o añadidos? ¿Cuáles? ¿Por qué considera que deberían ser revisados o incorporados?

Los objetivos del proyecto de simplificación regulatoria están, en general, bien alineados con las necesidades tanto de los interesados como del sector, quienes llevan tiempo abogando por la modernización y simplificación del marco regulatorio colombiano. Sin embargo, pueden llegar a ser insuficientes, por lo que sería relevante ampliarlos para incluir también la reducción de la carga regulatoria innecesaria, particularmente las normas que no han sido efectivas o que generan asimetrías entre los diferentes actores del mercado. Por lo tanto, consideramos que es necesario reforzar ciertos aspectos clave para garantizar que este proyecto realmente cumpla con sus metas y ofrezca resultados tangibles.

En primer lugar, con respecto a los objetivos de implementación de sandbox regulatorio, creemos que su diseño requiere mayor agilidad y dinamismo para que sea una herramienta efectiva. Actualmente, el proceso como se lo concibe es excesivamente complejo, lo que retrasa la adopción de innovaciones y la

adaptación del marco regulatorio a los cambios del mercado. Se recomienda que la duración máxima del proceso, desde la aplicación hasta el cierre, sea reevaluada, por ejemplo, permitiendo la presentación de proyectos en cualquier momento, o reduciendo las etapas a cumplir. Esto simplificaría el proceso y haría más eficiente la implementación de los cambios regulatorios necesarios por parte del regulador, haciendo del sandbox una herramienta más efectiva ante el dinamismo del sector.

En segundo lugar, consideramos crucial que se incorporen entre los objetivos la eliminación de barreras regulatorias y burocráticas que obstaculizan el despliegue de infraestructura, así como el establecimiento de condiciones de equidad entre los diferentes actores del ecosistema digital. La justa contribución de todos los participantes, incluidos los grandes generadores de tráfico de datos, es un aspecto fundamental para añadir sea en el capítulo de las definiciones o en el de mercados relevantes de esta consulta. En un reciente análisis de la GSMA presentado en foros como el Taller de CRC y ANDICOM, se demostró que solo tres empresas generan más del 70% del tráfico de datos móviles, y una sola maneja casi el 50%. Mientras tanto, ninguno de estos actores del ecosistema digital enfrenta incentivos de ningún tipo para hacer un uso eficiente de las redes de telecomunicaciones, un recurso público escaso, y donde estos pocos usuarios pueden agotar la capacidad de la red en detrimento del resto, incluyendo los usuarios finales². Por ello, esta consulta debe fijar condiciones de mercado que promuevan un uso eficiente de las redes. Esto permitirá optimizar la capacidad instalada y garantizar un entorno más equilibrado, donde las inversiones en infraestructura puedan realizarse con el respaldo de un marco regulatorio que favorezca tanto el crecimiento del sector como la calidad de los servicios ofrecidos a los usuarios finales. Estos objetivos no solo responderán a las necesidades del presente, sino que prepararán al país para enfrentar los desafíos del futuro digital.

En tercer lugar, uno de los enfoques principales debería ser armonizar las regulaciones entre las diferentes entidades gubernamentales para evitar duplicidades y facilitar la gestión del sector. En particular, se propone eliminar las obligaciones actuales de conexión a los gestores de red (OSS) establecidas por la CRC, ya que el MinTIC está desarrollando una nueva herramienta que cumplirá la misma función de manera más eficiente y con un enfoque tecnológico avanzado. Esta nueva herramienta permitirá obtener la información necesaria sobre la disponibilidad y tráfico de las redes sin requerir acceso a los sistemas OSS, y se espera que, junto con la adaptación de la normativa de la CRC para cumplir a cabalidad con este fin, conlleve a reducir las cargas administrativas y costos para los operadores, evitando así informes y esfuerzos doblemente innecesarios.

Por último, para lograr una simplificación efectiva, reiteramos que debe considerarse la revisión integral de normas de hurto y eliminación de artículos relacionados a la BDA positiva para el control de equipos terminales por cambios en normas de rango superior, específicamente concibiendo lo establecido en el Decreto 851 de 2024.

3. ¿La metodología propuesta en el Capítulo 4 para el ejercicio de simplificación regulatoria, incluyendo la identificación y evaluación de normas susceptibles de simplificación, es adecuada para lograr los objetivos del proyecto? ¿Considera que hay otros enfoques metodológicos que deberían considerarse? ¿Cuáles?

N/A

4. ¿Cómo percibe el potencial impacto del ejercicio de simplificación regulatoria propuesto en términos de eficiencia, reducción de cargas administrativas y mejora en la competitividad? ¿Qué riesgos o desafíos considera que podrían surgir al realizar el ejercicio de simplificación?

El potencial impacto de esta iniciativa podría ser muy beneficioso para el sector digital, siempre y cuando se consideren las recomendaciones de los actores del ecosistema, las mejores prácticas internacionales, y los principios de regulación colaborativa y mejora regulatoria establecidos por la UIT³ y la OCDE⁴, respectivamente. De esta manera, se podrán tomar decisiones a prueba de futuro que permitirán a Colombia, sus empresas y ciudadanos maximizar los beneficios de las nuevas tecnologías y fomentando la inclusión digital.

No obstante, sería deseable mayor claridad respecto a los resultados que se esperan obtener y próximos pasos. Aunque el propósito de la consulta es positivo, es fundamental que esta no se quede en una mera

² “La era de la Internet romántica acabó”: Lucas Gallitto, DPL News, 2024.

³ [Global Digital Regulatory Outlook 2023 - Policy and regulation to spur digital transformation](#), Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), 2023.

⁴ [Regulando con calidad: el aporte de la OCDE](#), Calle Casusol, J. P. *Foro Jurídico*, (17), 47-70, 2018.

formalidad sin impacto concreto. Se debe establecer con precisión cuántas normas serán eliminadas, cuántas se modernizarán, así como definir un porcentaje de reducción normativa a alcanzar. Igualmente, es necesario especificar qué normas quedarán fuera del alcance de esta simplificación y las razones que lo justifican. Además, es importante proveer un horizonte temporal claro sobre cuándo se realizará la revisión de estas regulaciones, para brindar mayor certidumbre jurídica al sector.

5. ¿Los listados de normas identificadas en los Anexos 1, 2 y 3 para posible simplificación reflejan de manera adecuada las necesidades de optimización, eficiencia y competitividad que debe satisfacer el marco regulatorio? ¿Hay otras normas que deberían incluirse en las listas? ¿Cuáles? ¿Hay normas incluidas en las listas que no deberían ser simplificadas? ¿Cuáles?

La GSMA cree necesario que en los anexos 2 y 3 se incluyan las siguientes normas para revisión, en línea con las contribuciones del sector tal como se observa en el anexo 1:

- Régimen de calidad de servicio y atención al cliente: por evolución tecnológica y evolución del mercado, es imperativo que se revisen obligaciones relacionadas a entrega de factura en papel; indicadores de atención al cliente y de calidad de servicio; e histograma de consumo, especialmente respecto de planes ilimitados. Estas implican un alto esfuerzo administrativo, informático y burocrático y deberían eliminarse en pos de eficiencias y una modernización efectiva. Según el reporte “[Calidad de los servicios móviles](#)” de la GSMA, vemos que las buenas prácticas internacionales demuestran que la competencia es el recurso más efectivo para alcanzar mejores niveles en calidad de servicio, atención al cliente y satisfacción de los usuarios.
- Normas de hurto: resaltamos la necesidad de eliminar la BDA positiva para el control de equipos terminales del marco regulatorio en cuestión ya que estas no han demostrado ser efectivas a la hora de reducir delitos como el hurto de terminales móviles o estafas en línea. Toda esta sección debe ajustarse para eliminar la BDA positiva, según las modificaciones del Decreto 851 de 2024, en cumplimiento del cambio en la norma de rango superior.
- Considerar la revisión de artículos competentes a interconexión de redes: recomendamos que la CRC adopte un enfoque equilibrado, permitiendo que el mercado gestione la interconexión IP sin una intervención regulatoria excesiva o rígida. Esto es fundamental para mantener un ecosistema competitivo y dinámico en las telecomunicaciones, beneficiando a los consumidores, impulsando la innovación y facilitando la expansión continua de la infraestructura digital global.
- Incluir a los Grandes Generadores de Tráfico en los sectores de definiciones y/o competencia.
- Anadir en el análisis la sección de Obligación de acceso a los gestores de desempeño para evitar duplicidad normativa y reducir costos informativos o burocráticos.

6. ¿Cree que los mecanismos de participación y consulta pública propuestos para el desarrollo del proyecto son suficientes para asegurar una retroalimentación efectiva de todos los interesados? ¿Qué sugerencias tiene para mejorar este proceso de participación?

N/A