



Bogotá D.C., 15 de noviembre de 2022

Doctora
PAOLA ANDREA BONILLA CASTAÑO
Directora Ejecutiva
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC
Calle 59 A Bis No. 5-53 Ed. LINK Siete Sesenta Pisos 8, 9 y 10
Ciudad

Asunto: Comentarios COMCEL a la propuesta de agenda regulatoria CRC 2023 – 2024.

Respetada doctora Bonilla,

En atención a la publicación de la agenda regulatoria CRC 2023 – 2024; de manera atenta nos permitimos remitir los siguientes comentarios:

1. COMENTARIOS GENERALES:

De manera general, consideramos necesario para la definición de las temáticas o proyectos a desarrollar durante los años 2023 y 2024, que la CRC tenga en cuenta:

- El estado actual de la industria y las perspectivas de cambio del sector en todas y cada una de sus actuaciones regulatorias, lo anterior con el ánimo de reconocer la profunda transformación que ha sufrido el sector de comunicaciones en Colombia e incluya todas las variables que lo afectan, tanto endógenas a la industria (nuevos agentes, cambios tecnológicos, modificación en los hábitos de consumo, etc) como exógenas.
- Observar los principios orientadores contemplados en la Ley 1978 de 2019, especialmente los de libre competencia, uso eficiente de la infraestructura y promoción de la inversión, en un contexto en el cual los ingresos por servicio presentan una tendencia sostenida a la baja mientras el tráfico de los usuarios, especialmente de datos, presenta una marcada tendencia al alza, imponiendo a los operadores el desafío de aumentar el ritmo de las inversiones con un comportamiento de ingreso por usuario decreciente.
- Tenga en cuenta las tendencias internacionales en materia regulatoria, como la reducción de los mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante únicamente limitando la intervención a casos excepcionales y en unos pocos mercados mayoristas¹. En este sentido, se hace un llamado a la CRC para que la intervención regulatoria sea la última opción, previa la elaboración del correspondiente análisis de impacto, evitando obstaculizar las dinámicas competitivas de los distintos mercados que componen el sector.
- Tenga en cuenta la presencia cada vez más extendida de los operadores OTT y su impacto en los distintos mercados. En el caso de OTT de video o SVOD, desde hace casi una década hay presencia en Colombia de proveedores internacionales, y el número de competidores se ha incrementado

¹ La Comisión Europea, que ha reducido la cantidad de mercados sujetos a regulación ex ante, de 18 en el año 2003 a únicamente 2 en la actualidad, ambos siendo mercados mayoristas. Fuente: Documento CRC: “Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del Mercado minorista Voz Saliente Móvil”²



notablemente en los últimos años. En efecto, hoy en día Netflix, Amazon Prime Video y Apple TV ya enfrentan la competencia de Disney+ (que se lanzó en noviembre de 2020) y en el año 2021 han entrado al mercado colombiano Star Plus y HBO Max, además de las plataformas propias de los operadores tradicionales, y de las plataformas sostenidas por publicidad (caso Youtube). Lo mismo sucede con los OTT de mensajería y voz (caso Whatsapp) que genera una presión competitiva importante sobre los servicios de mensajería y voz tradicionales, al punto de resultar equivalentes para el usuario.

- Es necesario que la CRC equilibre las cargas regulatorias entre los operadores tradicionales y los operadores de servicios OTT, a través de la simplificación de la regulación que deben observar los operadores tradicionales. Además, los servicios OTT deben incluirse en la caracterización y definición de los mercados relevantes en los que concurren con servicios equivalentes (voz, mensajería, video, etc).
- Asimismo, las iniciativas regulatorias de la CRC deben estar encaminadas a promover, proteger e incentivar la inversión y el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, por cuanto resulta ser una obligación legal y reglamentaria permitir que los propietarios de la infraestructura que la pongan a disposición de otros reciban una remuneración adecuada con la que recuperen costos de oportunidad y una utilidad razonable.

Finalmente, se insiste en la necesidad de una propuesta regulatoria para la simplificación de régimen de hurto de terminales. El sector y los usuarios necesitan con urgencia la simplificación de la regulación expedida por la CRC sobre hurto de celulares, que ha demostrado poca eficacia y una carga administrativa importante para los operadores y afectación para los usuarios. Notamos con sorpresa que la propuesta de agenda regulatoria de 2023 – 2024, la CRC no incluye propuesta alguna sobre este tema.

Es urgente simplificar las medidas técnicas impuestas que no han sido efectivas, eliminando los bloqueos por otras tipologías existentes diferentes a hurto y/o extravío, por cuanto son medidas ineficaces y complejas que han generado cargas e impactos a los usuarios legítimos y que no han favorecido a la reducción de hurto de celulares, pero sí afectan la prestación de los servicios a los usuarios.

En virtud de lo anterior, se solicita a la CRC incluya este proyecto regulatorio dentro de la agenda regulatoria objeto de comentarios.

2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS:

2.1. Mercado mayorista Portador

La agenda regulatoria a comentar establece que el proyecto de Mercado Mayorista Portador, tiene por objeto *“analizar las dimensiones producto y geográfica del mercado mayorista portador, hoy incluido en el Anexo 3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, para determinar si la definición del mercado debe ser modificada; y, posteriormente, realizar el análisis de competencia de que trata el artículo 3.1.2.3. de la mencionada Resolución CRC 5050 de 2016”*².

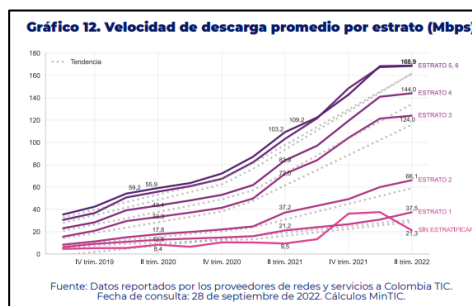
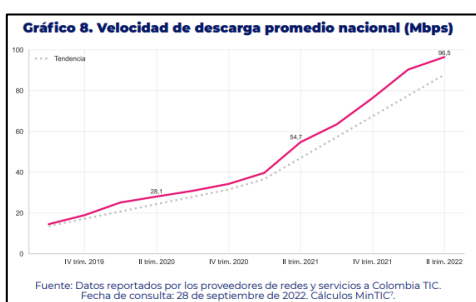
Al respecto, es necesario que la CRC tenga en cuenta que el análisis de los eslabones mayoristas cobra

² Comisión de Regulación de Comunicaciones. Agenda Regulatoria 2023 – 2024. Página 32.



relevancia cuando se han evidenciado fallas de mercado en los niveles minoristas de los servicios, como lo indica el artículo 3.1.2.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016 al establecer el primero de los criterios para determinar que un mercado relevante es susceptible de regulación *ex ante* (condiciones actuales de competencia): “*en caso de evidenciarse la existencia de fallas de mercado a nivel minorista, se estudian los mercados de insumos (mayoristas) dentro de la cadena de valor de dichos mercados*”.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que en el año 2017, la CRC realizó la revisión del servicio minorista de Internet fijo y no encontró fallas de mercado que justificaran intervenciones regulatorias³, con mucha más razón hoy en día no se justifica de ninguna forma regular este mercado mayorista, dada la evolución del servicio minorista de Internet fijo. Por ejemplo, la velocidad de descarga promedio ha aumentado de forma exponencial, tanto a nivel nacional (se multiplicó por 3,4 en 2 años, al pasar de 28,1 Mbps en 2T-2020 a 95,6 Mbps en 2T-2022) como en cada uno de los estratos, con una clara tendencia creciente en número de accesos y penetración.



Fuente: Boletín del Sector TIC del Segundo Trimestre de 2022. Disponible en <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-272793.html>

Adicionalmente, el mercado mayorista portador fue revisado por la CRC en el año 2017, donde concluyó que la capacidad de transporte había aumentado sustancialmente, al igual que la cobertura municipal, sin encontrar conductas anticompetitivas, razón por la cual el regulador indicó que resultaba innecesario regular el mercado⁴.

Al respecto, se hace un llamado a la CRC para que armonice sus decisiones regulatorias con las políticas que se plantea el Gobierno. Para el caso, no queda duda que la intención del Gobierno es cerrar la brecha digital; en este sentido, la CRC no debe establecer mayores cargas regulatorias en un mercado con requerimientos de inversión, dado que el dinero que los operadores destinen a cumplir las normas adicionales será dinero que dejan de invertir en infraestructura de telecomunicaciones.

Por lo anterior, el mercado mayorista portador debe mantenerse por fuera de la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación *ex ante*, ya que no cumple con ninguno de los criterios del artículo 3.1.2.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

³ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Revisión del mercado de datos fijos. Diseño Regulatorio. Junio de 2017. Disponible en https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Revisi%C3%B3n%20del%20mercado%20de%20datos%20fijos/247-170517_mercados_datos_fijos_.pdf

⁴ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Revisión del Mercado Portador. Diseño Regulatorio. Junio de 2017. Disponible en https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Revisi%C3%B3n%20del%20Mercado%20Portador/248-170609_portador_final_.pdf



Por otra parte, en lo que respecta a la posibilidad de modificar el Formato T.3.1., como lo menciona el proyecto de Agenda Regulatoria, la CRC debe justificar rigurosamente la necesidad de introducir ajustes a dicho formato, y demostrar que dicha modificación va a generar más beneficios que costos, teniendo en cuenta las condiciones de competencia en las que se prestan tanto el servicio minorista de internet fijo como el servicio mayorista portador.

2.2. Análisis de los mercados de voz fija

La CRC propone actualizar el listado de mercados relevantes del mercado de voz, y una vez definidos, plantea realizar el análisis de competencia de los mercados en los que participa el servicio de telefonía fija, para: “i) determinar si la regulación vigente se adapta a las dinámicas de competencia actuales de dicho mercado o deben ser modificadas o actualizadas, ii) definir si existe poder de mercado por parte de oferentes o demandantes del servicio, y iii) determinar a partir de Test de los tres criterios si uno o varios de los mercados relevantes minoristas definidos son susceptibles de regulación *ex ante* y, más aún, si procede la introducción de medidas particulares o generales sobre estos o sus mercados conexos en el nivel mayorista”⁵.

Al respecto, y de conformidad con lo que manifestó COMCEL sobre el proyecto de redefinición de mercados fijos; los mercados de voz fija (local, LDN y LDI) deben permanecer por fuera de la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación *ex ante*, dado el abandono o desplazamiento que se ha dado de la voz fija⁶, tendencia decreciente de uso que es claramente identificada por la CRC en el proyecto de Agenda⁷.

Adicionalmente, si bien es un avance que la CRC haya reconocido en el mencionado proyecto que los proveedores de servicios OTT participan en el mercado relevante “Voz saliente (fija y móvil) de larga distancia internacional”, el regulador debe además incluir a los proveedores de servicios OTT en los análisis y las caracterizaciones de los mercados relevantes para comprender el tamaño real del mercado y el tamaño absoluto y relativo de cada agente. Es importante que la CRC tenga en cuenta el acelerado cambio del sector TIC ya que es posible que los servicios OTT ya formen parte también de los mercados de voz fija local y de LDN, por lo que el regulador debe revisar los análisis realizados para incluir a los OTT en esos mercados.

Esto se suma a la necesidad de que se elimine una restricción tarifaria regulatoria que persiste en el mercado mayorista de terminación de larga distancia internacional, establecida por la Resolución CRC 2585 de 2010, y que determina que los operadores sujetos de la norma⁸ no pueden cobrar por minuto de LDI entrante a los *carriers* un valor inferior al cargo de acceso más una utilidad mínima razonable que incluye un porcentaje asociado a costos de operación más el WACC de la industria, lo que los pone en una situación desventajosa frente a otros operadores, al estar obligados a cobrar precios mucho mayores que los otros. Esta medida, además de discriminatoria es totalmente innecesaria en el contexto actual de mercado, en el cual la voz fija ha entrado en desuso y se enfrenta a la presión tanto de la voz móvil como de los servicios OTT. Por lo tanto, la

⁵ Página 36.

⁶ <https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-3/Comentarios/claro.pdf>

⁷ Proyecto de Agenda Regulatoria 2023-2024. Pág. 17.

⁸ Proveedores de larga distancia internacional que sean filiales, subordinadas o subsidiarias de proveedores de TPBCL o de operadores TMC, PCS y/o trunking o que al mismo tiempo presten los servicios tanto de larga distancia internacional como de TPBCL o de MC, PCS y/o trunking, o que hagan parte del mismo grupo empresarial.



eliminación de esa restricción tarifaria debe realizarse para promover la competencia y para simplificar la regulación, objetivo mencionado por la CRC como uno de sus ejes⁹.

2.3. Revisión de los esquemas de remuneración de redes fijas

La CRC propone la revisión y de ser necesario actualizar los valores de remuneración que se encuentran actualmente vigentes para los servicios fijos, por la adopción del protocolo SIP, establecida en la Resolución CRC 6522 de 2022.

En virtud de lo anterior, la CRC debe evaluar de forma rigurosa los cargos regulados de redes fijas, con el fin de no afectar las inversiones y los ingresos de los PRST, teniendo en cuenta la competencia que los servicios de telefonía fija tienen por parte de la telefonía móvil y de los proveedores de servicios OTT.

En consecuencia, el regulador debe realizar un juicioso Análisis de Impacto Normativo (AIN) al momento de evaluar la remuneración de las redes fijas, y estudiar el impacto que cada una de las alternativas que plantee tengan sobre el mercado, sobre los incentivos a invertir y sobre los consumidores.

2.4. Análisis de competencia de los mercados relevantes con servicios fijos empaquetados

La CRC propone desarrollar los análisis de competencia de los mercados relevantes definidos en el listado del Anexo del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, tanto mayoristas como minoristas.

En relación con los mercados de servicios empaquetados, reiteramos nuestro acuerdo con la propuesta de eliminar el mercado “*Dúo Play 3 (Televisión por suscripción + telefonía fija) para el sector residencial*” de la lista de mercados relevantes, así como en descartar la definición del mercado “*Cuádruple play*” (combinación de servicios fijos y móviles de forma simultánea), al tener una muy baja penetración, propuesta realizada en el proyecto de redefinición de mercados fijos que se encuentra en curso¹⁰.

Además, la presión competitiva de los servicios OTT sobre la voz móvil y fija y la televisión por suscripción impactan los paquetes de servicios fijos, por lo que se debe reconocer a los OTT como participantes de los mercados empaquetados, mercados que deben continuar por fuera de la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante.

2.5. Revisión de la metodología para la actualización de tarifas reguladas

La Comisión determina necesario revisar la metodología utilizada “para la actualización de los valores mayoristas regulados, con el fin de determinar la pertinencia de mantener el uso de los mencionados índices, su modificación o reemplazo”¹¹.

Al respecto, es necesario que la CRC tenga en cuenta que la regulación debe incentivar la inversión y el despliegue de infraestructura como uno de sus principales objetivos, de conformidad con el principio de promoción de la inversión establecido en el numeral 5 del artículo de la Ley 1341 de 2009 (modificada por la

⁹ Proyecto de Agenda Regulatoria 2023-2024. Pág. 4.

¹⁰ <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-3/Comentarios/claro.pdf>

¹¹ Página 33

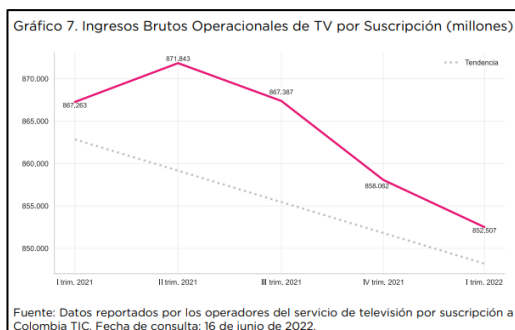
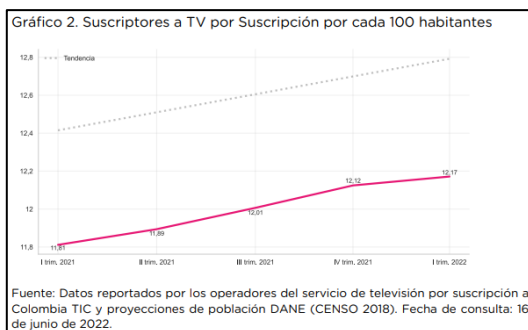


Ley 19789 de 2019). Por lo tanto, debe velar porque las tarifas permitan recuperar la inversión y atender las necesidades de inversión futura para garantizar los recursos necesarios para atender las necesidades de ampliación y despliegue adicionales.

2.7. Análisis de mercados de televisión

La Comisión plantea revisar de manera integral tanto el mercado minorista como los mercados mayoristas de televisión iniciando por la revisión y actualización del mercado relevante minorista de televisión multicanal, y abarcará en este estudio el análisis de competencia de dicho mercado, incluyendo los aspectos concernientes a la pauta publicitaria en estos medios de comunicación¹².

Al respecto, y refiriéndonos puntualmente con el mercado minorista de televisión, nos encontramos frente a un servicio que en Colombia presenta un estancamiento en cuanto a número de suscriptores y de penetración y una marcada tendencia decreciente en ingresos (con caídas consecutivas en los últimos tres trimestres reportados), como lo evidencia el más reciente Boletín de Televisión por Suscripción y Comunitaria del Primer Semestre de 2022 publicado por el MinTIC.



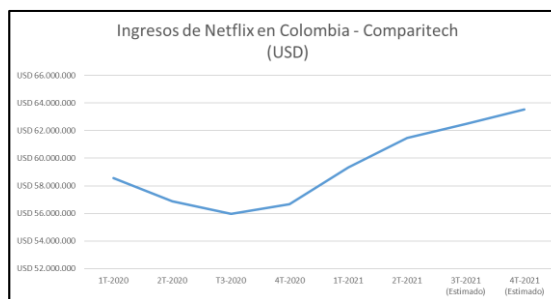
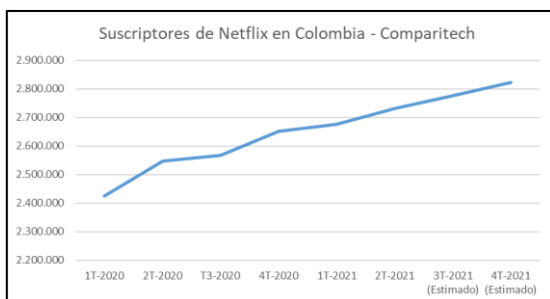
Fuente: Boletín de Televisión por Suscripción y Comunitaria 1T-2022. Disponible en <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-239009.html>

Esta situación de la televisión por suscripción contrasta con el crecimiento de los servicios OTT de video, que según la CRC tienen una penetración del 36% de hogares (OTT de video pagas o gratuitas) y del 29% en cuanto a las OTT pagas¹³, y que han tenido un fuerte crecimiento en los últimos años, al punto que ha habido una explosión de plataformas que han ingresado al mercado colombiano (Disney+, Star+, HBO Max, etc), y que ejercen una fuerte presión sobre la televisión por suscripción, por lo cual es necesario que la CRC incluya a los proveedores OTT en la caracterización del mercado, para lo cual puede basarse en encuestas y en proyecciones realizadas por firmas a nivel internacional. Ese es el caso de la firma Comparitech, que estima la plataforma Netflix presenta una clara tendencia creciente tanto en número de suscriptores como en ingresos¹⁴.

¹² Páginas 31 y 32.

¹³ Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia 2021. Disponible en <https://postdata.gov.co/story/el-rol-de-los-servicios-ott-en-el-sector-de-las-comunicaciones-en-colombia-2021>

¹⁴ Comparitech. Netflix subscribers and revenue by country. Disponible en <https://www.comparitech.com/tv-streaming/netflix-subscribers/>



Elaboración propia con base en datos de Comparitech (<https://www.comparitech.com/tv-streaming/netflix-subscribers/>)

El proyecto de Agenda Regulatoria 2023-2024 reconoce que el ascenso de los OTT es una tendencia generalizada en América Latina. En efecto, la consultora Business Bureau (BB) estima que en 2021 había en América Latina 81 millones de usuarios de plataformas OTT de video pagas¹⁵ (y que llegarán a 128 millones en 2025) mientras que la TV paga tiene 89,4 millones de suscriptores en 2022¹⁶ y, si bien hay hogares que consumen tanto OTT como TV paga, la proporción de hogares que consumen únicamente OTT ya es mayor a la que consume únicamente TV paga: “Respecto al mercado de contenidos, BB informa que el 24% de los hogares latinoamericanos consumen TV Paga y OTT, el 19% solo OTT, y el 17% solo TV Paga”¹⁷. Esta circunstancia exige toda la atención por parte de los reguladores para la caracterización de los mercados y la definición de las cargas normativas para todos los intervinientes.

Dada la fuerte competencia en el mercado minorista de televisión, no hay duda de que debe permanecer por fuera de la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante.

Por su parte, en cuanto al ámbito mayorista, la CRC debe tener en cuenta los OTT también participan y ejercen presión competitiva en esos eslabones, ya que participan en la producción de contenido y en la pauta publicitaria (tanto los OTT de video gratuitas como las pagas, algunas de las cuales han anunciado planes con publicidad). Por lo tanto, los acelerados cambios que se presentan en los eslabones mayoristas hacen improcedente la definición de mercados mayoristas de televisión, dado que pueden resultar obsoletos rápidamente y por lo tanto los análisis que se efectúen estarían sesgados. En todo caso, en el evento en que la CRC decida definir mercados mayoristas de televisión, la fuerte competencia actual y prospectiva hace que no deban ser considerados mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante, además de que se deben incluir a todos los agentes, incluidos los OTT, en las caracterizaciones de mercado.

En relación con la revisión del marco regulatorio, la CRC debe realizar un Análisis de Impacto Normativo (AIN), con visión de simplificación normativa y mejora regulatoria, para eliminar toda norma para la cual no esté demostrado que los beneficios sean mayores a los costos, como es el caso del formato de reporte T.4.5. “Mecanismos de acceso para la población sorda o hipoacústica”, cuya necesidad no se comprobó. Así mismo, se debe evitar la expedición de cualquier norma adicional que no resulte costo-efectiva, todo con el fin de evitar que la regulación genere impactos negativos sobre el desarrollo de los negocios y los incentivos a invertir.

¹⁵ También conocidas como SVOD: Subscription video on demand.

¹⁶ Proyecto de Agenda Regulatoria 2023-2024. Pág. 15.

¹⁷ Proyecto de Agenda Regulatoria 2023-2024. Pág. 15.



2.8. Registro de Números Excluidos y fraude en la Portabilidad Numérica Móvil

La CRC complementa la propuesta realizada en la agenda regulatoria propuesta en el año 2021 a desarrollar en el 2022 determinando como necesarias las siguientes tareas a realizar:

- i) Analizar las condiciones técnicas y el alcance del Registro de Números Excluidos (RNE), en aras de evidenciar la posibilidad de adoptar medidas que permitan su actualización y mejora, así como determinar la pertinencia de ampliar su alcance a la recepción de llamadas;
- ii) Revisar, entre otros aspectos, los requerimientos que debe cumplir el usuario para ejercer el derecho a portar su número de telefonía móvil, así como las causales en virtud de las cuales se puede rechazar la respectiva solicitud de portación, en aras de promover la competencia y contribuir con el adecuado ejercicio de los derechos de los usuarios.
- iii) Incluir dentro de los ejercicios de psicología del consumidor con el fin de conocer la percepción de los usuarios en relación con el Registro de Números Excluidos y así poder contar con información de todos los grupos de valor que permita realizar análisis integrales para evaluar de mejor manera las alternativas. Se prevé que los resultados del estudio sean entregados en el cuarto trimestre del 2022.

Sobre la revisión del proceso de portabilidad numérica, es necesario que la CRC tenga en cuenta la solicitud realizada por COMCEL de realizar las mesas de trabajo que se requieren para definir las diferentes tipologías enmarcadas dentro del marco de las causales de rechazo de portabilidad por fraude, de la misma manera, que tenga en cuenta que dentro de las alternativas o propuesta regulatoria, se considere el tiempo de implementación, toda vez que cualquier tipo de modificación que se realiza al proceso de portabilidad, requiere desarrollos tanto del ABD como de los operadores.

Por otro lado, es necesario que el regulador tenga en cuenta que las definiciones y las causales deben ser específicas y detalladas de tal forma que no sea posible realizar interpretaciones por parte de los PRSTM.

Ahora bien, sobre la inclusión de ejercicios de psicología del consumidor con el fin de conocer la percepción de los usuarios en relación con el Registro de Números Excluidos, reiteramos a la CRC que no es necesario mantener el RNE, basado en los siguientes argumentos:

- a. Existe una normativa que protege a los usuarios del tratamiento indebido de sus datos personales, entre ellos el uso de su número móvil para el envío de mensajes no solicitados.
- b. La Superintendencia de Industria y Comercio, a través de la Delegatura para la Protección de Datos Personales, es la competente para vigilar y garantizar que en el tratamiento de datos personales se respeten los principios, derechos, garantías y procedimientos que se determinan en la ley. Entre estos los mensajes de texto no deseados, máxime cuando estos SMS identifican plenamente el comercio que envía dicho mensaje.
- c. Los PRST han generado bases de datos internas de números, las cuales contienen exclusiones de usuarios para el envío de la información a través de SMS, basadas en los requerimientos de sus clientes.



- d. A la fecha, hay 8.178 líneas registradas en el RNE, y en total con corte al 4T del 2021 en Colombia existían 75.065.111 líneas móviles, es decir solo el 0.01% del total de las líneas existentes hace parte del RNE, por cuanto cada día más usuarios requieren ser excluidos, para poder recibir las notificaciones de entidades financieras u otros proveedores de contenidos de su elección.

Dada la baja utilidad que le dan los usuarios a la misma, y a las herramientas legales y operativas que se ofrecen a los usuarios es innecesario mantener este Registro, así como realizar este tipo de encuestas. En virtud de lo anterior, se solicita a la CRC enfocar sus recursos y esfuerzos en proyectos regulatorios que si lo requieran.

En este sentido, se solicita a la CRC retirar de la propuesta de agenda regulatoria la realización de ejercicios de psicología del consumidor con el fin de conocer la percepción de los usuarios en relación con el Registro de Números Excluidos.

2.9. Revisión de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación:

La CRC informa dentro de la agenda a desarrollar durante el 2023 y 2024 que revisara las reglas conferidas en el artículo 2.2.13.3.2. del Decreto Único Reglamentario del sector TIC 1078 de 2015, con el fin de definir los criterios para determinar cuando no será exigible hacer público en su página web los proyectos regulatorios de carácter general, dando alcance a todas las modalidades del servicio de televisión, la radiodifusión sonora y el Servicio Postal Universal, así como a los contenidos audiovisuales.

Al respecto, es importante que la CRC reconozca que el Decreto único del sector TIC, exige que todos los proyectos de resoluciones de carácter general que pretendan adoptar deben ser publicados en la página web de la entidad, excepto los relativos a fórmulas tarifarias, toda vez que sobre estos proyectos, estableció un procedimiento especial establecido en el artículo 2.2.13.3.4. del mismo Decreto único.

En virtud de lo anterior, y toda vez que la regulación general impone cargas regulatorias y obligaciones a los regulados, es necesario un escenario de creación regulatoria que sea abierto, transparente y discutido. Un régimen que profiera regulación general sin concertación, socialización, y sin justificación, es contrario al estado democrático de Colombia. En este sentido, solicitamos eliminar esta actividad dentro de las que pretende desarrollar la CRC durante el año 2023 y 2024.

2.10. Tendencias en análisis de mercados y regulación de servicios OTT

La CRC plantea publicar para el cuarto trimestre de 2023 un estudio sobre servicios OTT, en el cual va a identificar los cambios que las distintas autoridades alrededor del mundo han adoptado con respecto a los OTT y los mercados digitales. Al respecto, es de trascendental importancia que la CRC comprenda que el paradigma de regulación que se ha utilizado hasta ahora, en el que se vigila y regula a los operadores de comunicaciones tradicionales, ha quedado obsoleto toda vez que los nuevos modelos de negocios digitales han modificado tanto la industria que los mismos mecanismos para abordar los mercados ya no son útiles.

Por ejemplo, la CRC debe tener en cuenta que la forma tradicional en la que se definen los mercados relevantes tiene muchas limitaciones, que son evidentes en el contexto digital actual. Es el caso de los servicios OTT que no cobran un precio a los usuarios, como ocurre con Whatsapp, ya que el test del monopolista hipotético (o



SSNIP test¹⁸) no puede ser usado¹⁹, por lo cual la CRC debe comprender mejor la dinámica de esos servicios y realizar un análisis más profundo, tal y como lo han hecho algunos reguladores y autoridades de competencia, que han hecho énfasis en variables de calidad para definir los mercados relevantes, y se han propuesto y utilizado mecanismos alternativos como el SSNDQ (Small but significant non-transitory decrease in quality)²⁰.

Este es apenas uno de los ejemplos de cómo las nuevas dinámicas de los mercados y los nuevos modelos de negocio producto de la innovación exige que los reguladores comprendan que los mercados son mucho más amplios de lo que tradicionalmente han considerado, y por lo tanto existen agentes como los proveedores de servicios OTT que son mucho más grandes que los operadores tradicionales, pero que al moverse en modelos de negocio no abarcados por los métodos existentes en la regulación actual, pueden operar por fuera de la óptica de los reguladores, quienes no han estado en la capacidad de evaluar y caracterizar de forma adecuada los mercados de comunicaciones.

Es con ese enfoque que la CRC debe realizar el estudio que plantea en el proyecto de Agenda Regulatoria, para que la regulación no permanezca obsoleta frente a un mercado digital y de comunicaciones que evoluciona mucho más rápido. La CRC debe evitar que la regulación se convierta en una barrera para la innovación y debe procurar lograr un mercado de comunicaciones con cargas regulatorias equilibradas entre todos los agentes.

2.11. Observatorio de inversión

Consideramos muy importante el ejercicio de monitoreo de cifras de inversión del sector de comunicaciones que realiza la CRC desde el año 2021, teniendo en cuenta los altos requerimientos de inversión de la industria en un contexto de constante evolución e innovación de servicios. Es por esto que las cifras deben ser fidedignas y representar de forma adecuada la realidad de las inversiones de los distintos agentes.

Por lo anterior, para poder realizar comparaciones correctas, las cifras de inversión de los agentes del sector deben estar expresadas con el mismo método contable, para evitar confusiones y comparaciones erradas.

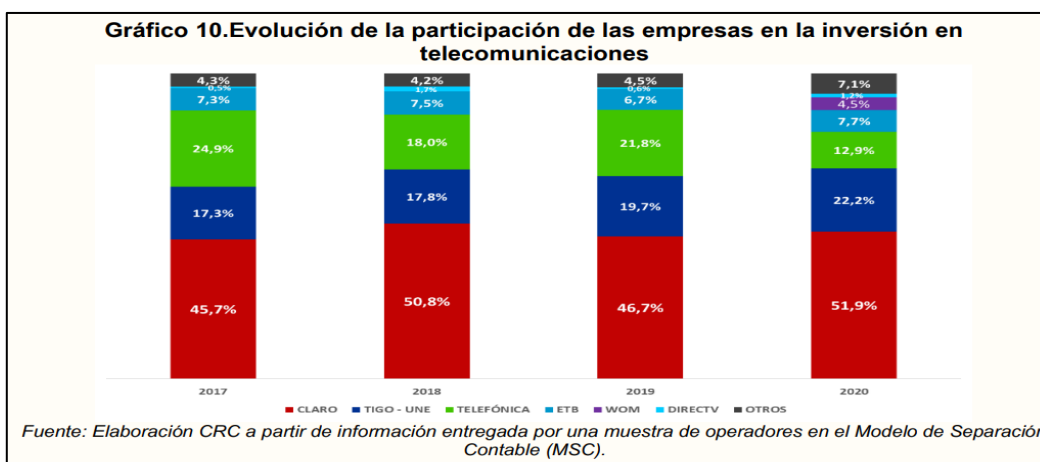
En lo que respecta a la inversión en espectro, la CRC debe tener en cuenta que las inversiones se miden por su costo (flujo de caja indirecto), sin importar los valores que se pagan en cada periodo, de conformidad con los estándares contables internacionales, que trabajan con el concepto de causación y no por el de caja.

Por lo tanto, consideramos acertado que la CRC haya ajustado el Data Flash 2021-034 - Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones (inicialmente publicado en diciembre de 2021 y publicado con ajustes en mayo de 2022) para incluir con corte a 2020 un cuadro con la participación de cada agente en el total de inversiones en cada año.

¹⁸ Small but Significant Non-Transitory Increase in Price.

¹⁹ Debido a que el test del monopolista hipotético analiza si un monopolista podría incrementar los precios no transitoriamente de una forma rentable, por lo que el precio es una variable fundamental del cálculo.

²⁰ Así lo ha manifestado la firma consultora Compass Lexecon al momento de remitir sus comentarios a la Comisión Europea frente a la evaluación sobre la "Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia". Disponible en <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12325-EU-competition-law-market-definition-notice-evaluation- en>



Fuente: Data Flash 2021-012 – Observatorio de inversión en telecomunicaciones (Ajustado por la CRC en Mayo/2022). Disponible en <https://postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2021-034-observatorio-de-inversi%C3%B3n-en-telecomunicaciones>

Para la siguiente publicación del Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones, debe continuarse con cifras comparables, alineándose con los estándares contables internacionales, para poder realizar análisis adecuados sobre la inversión en el sector.

2.12. Estudio de plataformas OTT 2023

La CRC propone en la agenda del 2023, continuar con la caracterización del rol de los servicios Over The Top (OTT) en el sector de las comunicaciones en Colombia.

Al respecto, es acertado el monitoreo que realiza la CRC de los servicios OTT y que le ha permitido publicar hasta ahora 3 estudios (realizados en los años 2018, 2019 y 2021), adicional al estudio OTT 2022 que se está desarrollando actualmente. Sin embargo, como lo hemos manifestado desde COMCEL en repetidas ocasiones, los estudios OTT que sea realicen a partir de ahora deben ser más ambiciosos y no limitarse al ejercicio de encuestas realizadas por el consultor contratado, sino que debe incluir en sus análisis el número de usuarios y los ingresos de los proveedores de servicios OTT, para lo cual la CRC y los consultores pueden acudir a publicaciones internacionales (como es el caso de la firma Comparitech, que ha publicado los suscriptores e ingresos de la plataforma Netflix en diversos países, incluido Colombia²¹) o calcular el valor de ingresos con base en los impuestos pagados en Colombia, acudiendo para tal fin a registros de la DIAN.

Únicamente con una aproximación del verdadero tamaño del mercado y tamaño absoluto y relativo de los proveedores de servicios OTT es que la CRC podrá tener un entendimiento real del sector de comunicaciones, y estará en capacidad de reconocer que el decaimiento de algunos servicios (tráfico de voz móvil y de voz fija) y la reducción de ingresos de la televisión por suscripción se debe en parte a la competencia directa que ejercen los proveedores de servicios OTT sobre los proveedores tradicionales de comunicaciones.

²¹ Comparitech. Netflix subscribers and revenue by country. Disponible en <https://www.comparitech.com/tv-streaming/netflix-subscribers/>



Asimismo, los esfuerzos de la CRC deben estar encaminados en equilibrar las condiciones de competencia, lo que implica eliminar la asimetría regulatoria que persiste en beneficio de los OTT, que se debe lograr mediante la reducción de la carga regulatoria que deben soportar los proveedores tradicionales. Es por esto que los estudios OTT deben ser más contundentes, para evitar que se limiten a un ejercicio académico y por el contrario sean de utilidad para que el regulador colombiano pueda caracterizar los distintos mercados de acuerdo con la realidad de la evolución tecnológica y se adopte una simplificación normativa y reducción de cargas regulatorias que promueva la inversión en infraestructura, en beneficio de los consumidores.

2.13. Actualización de medidas de protección a la niñez y adolescencia.

La CRC busca con este proyecto, revisar y actualizar las normas que permiten la protección y propician la participación de la niñez y la adolescencia en los contenidos emitidos en televisión.

Al respecto, es necesario que la CRC identifique un problema concreto, el obstáculo o dificultad que justifique el mérito en la intervención del regulador para actualizar o reformar las normas que en materia de televisión resultan aplicables en el ámbito nacional, toda vez que ninguno de los documentos propuestos a la fecha lo ha incluido.

En este sentido, la CRC debe realizar un completo y profundo AIN, buscando un balance entre i) la protección de los derechos de los NNA; y ii) evitar cargas regulatorias adicionales que no sean indispensables, principalmente en un sector altamente competido con participación relevante de nuevos jugadores (OTT) que no soportan las mismas cargas regulatorias.

Por otro lado, se hace un llamado a La CRC para que reduzca la fuerte asimetría regulatoria existente en perjuicio de los operadores tradicionales en comparación con los OTT, lo que debe realizarse a través de la reducción en las cargas regulatorias a las que están sujetas los operadores tradicionales.

Finalmente, la responsabilidad de la protección de los derechos de los NNA no se puede dirigir a los operadores de forma específica, sino que debe promoverse, a través de campañas educativas, una mayor participación de los padres de familia para guiar a los niños, niñas y adolescentes respecto de los contenidos a los que están expuestos.

Esperamos que los comentarios propuestos para complementar la agenda regulatoria que va a desarrollar la CRC durante el 2023 y 2024 sean tenidos en cuenta.

De la manera más cordial,

SANTIAGO PARDO FAJARDO

Director Corporativo de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales