



Bogotá, 18 de noviembre de 2024

Doctora
LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO
Directora Ejecutiva
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC
Calle 59 A Bis No.5-53 piso 9 Edificio Link Siete Sesenta
Bogotá

Asunto: Comentarios al Proyecto de Agenda Regulatoria CRC 2025-2026

Respetada Doctora Duque:

A continuación, encontrará nuestros comentarios al Proyecto de Agenda Regulatoria CRC 2025-2026 publicado por la Comisión el 30 de octubre de 2024¹.

1. COMENTARIOS GENERALES

Al momento de construir la Agenda Regulatoria, la CRC debe tener en cuenta que el sector de telecomunicaciones es una industria eminentemente cambiante y que experimenta transformaciones aceleradas derivadas de cambios tecnológicos, de modelos de negocio y de hábitos de consumo. Esto implica que las regulaciones expedidas deben evaluarse para evitar entorpecer el desarrollo natural de la industria y frenar la innovación. De esta forma, el regulador debe velar por tener una “*regulación adaptable y flexible que permita responder a los desafíos y avances tecnológicos*”², como lo indica la propia CRC en el borrador de Agenda, para lo cual debe evitarse la introducción de nuevas normas en aspectos que hayan sido recientemente regulados, y mucho menos si todavía no se han evaluado sus efectos. Además, la normativa debe considerar los efectos que generan todos los agentes que prestan en el mercado servicios funcionalmente equivalentes, sean operadores tradicionales o proveedores de servicios OTT, para buscar un campo de juego equilibrado que fomente la inversión.

La regulación, y por lo tanto la Agenda Regulatoria, no puede ignorar cambios evidentes en la industria como lo son el decaimiento de la telefonía fija y la televisión por suscripción y la integración entre los operadores TIGO y MOVISTAR, tanto la autorizada con condicionamientos por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio en el año 2023³, consistente en la unión de redes móviles y en una unión temporal para la administración y gestión del espectro radioeléctrico, como la que se anunció en julio de 2024⁴. Tampoco debe dejarse de lado que la industria está en pleno despliegue de las redes 5G tras la subasta realizada en diciembre de 2023, lo cual exige que se facilite al máximo a los operadores la instalación de dicha infraestructura en lugar

¹<https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/5000-32-7-2>

² Borrador de Agenda Regulatoria CRC 2025-2026. Pág. 7.

³ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución 61548 del 6 de octubre de 2023. Disponible en <https://consultaintegraciones.sic.gov.co/#/formulario-publico-radicado>

⁴ <https://www.globenewswire.com/news-release/2024/07/31/2921556/0/en/Millicom-Tigo-announces-potential-acquisitions-in-Colombia.html>



de imponer más obligaciones que eleven los costos y disminuyan el dinero disponible para invertir y desplegar redes.

Adicionalmente, es importante que el regulador incluya la iniciativa regulatoria de *Fair Share* y no solamente la señale como una medida adelantada en la agenda de otros países. El mercado de las telecomunicaciones en Colombia ha experimentado un crecimiento significativo en las últimas décadas, impulsado por la digitalización, el aumento en el uso de internet y la expansión de la conectividad móvil. Sin embargo, la sostenibilidad de este mercado enfrenta varios desafíos clave, que incluyen la necesidad de equilibrar la expansión de la infraestructura con la rentabilidad, garantizar la competencia sana, y eliminar cargas innecesarias que afectan la capacidad de reacción de las compañías en un entorno desafiante.

Así las cosas, es necesario que la CRC aborde decididamente la evaluación del Modelo Fair Share, el cual propone que los grandes generadores de tráfico, como las plataformas de OTT y las grandes empresas tecnológicas, contribuyan financieramente al mantenimiento y expansión de la infraestructura de telecomunicaciones de la cual obtienen provecho. Actualmente se evidencia que la sostenibilidad de las redes se ha visto reducida por el impacto que generan los grandes requerimientos de inversión para atender incrementos exponenciales de consumo de contenidos ofrecido por estas plataformas, en un entorno en el cual el retorno por usuario viene disminuyendo de manera sostenida, poniendo en riesgo la sostenibilidad de la industria.

Es por esto que se requiere de grandes inversiones para solventar la demanda de grandes capacidades en la red que soporten el tráfico generado por los grandes productores de contenido. Esto contribuirá en un desarrollo sostenible de la infraestructura que dificulta la inversión en un mercado que demanda mayor capacidad y calidad de servicios.

De esta forma, los ingresos generados a través del *Fair Share* permitirán invertir más en la ampliación y mejora de las redes, incluyendo áreas rurales y menos favorecidas, las cuales se encuentran alineadas con las políticas de gobierno en materia de expansión y masificación de las tecnologías de la información, lo que reduciría significativamente la brecha digital.

Por otra parte, la Agenda Regulatoria debe estar encaminada en fomentar al máximo la inversión, en cumplimiento de la Ley 1341 de 2009, para lo cual es fundamental que se asegure la sostenibilidad financiera de la industria y la regulación permita siempre la adecuada recuperación de costos eficientes de los operadores. Así mismo, es importante que el marco normativo cuente con una estabilidad que permita a los agentes realizar una correcta planeación y sean viables las inversiones, para así evitar que se cambien de forma constante las reglas de juego, lo cual afectaría la seguridad jurídica.

Igualmente, la actividad regulatoria de la CRC debe basarse siempre en la evidencia. Esto significa que, para introducir, eliminar o modificar cualquier norma, la CRC debe tomar la decisión con base en un Análisis de Impacto Normativo (AIN) que evalúe a profundidad el efecto que dicha decisión tendría sobre el funcionamiento del mercado y, principalmente, sobre la inversión y el bienestar de los consumidores, de tal forma que el marco normativo solo incluya normas que de manera verificable generen más beneficios que costos. Por esto, además de flexible y adaptable, la regulación debe ser lo más simple posible.



La CRC debe tener presente que la regulación y la política pública deben tener como objetivo último el bienestar de los usuarios, para lo cual deben ser pro mercado y pro consumidores, en el sentido que, para el regulador debe ser indiferente 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), y por lo tanto no debe buscar favorecer a algunas empresas ni suplir o ajustar vía regulatoria condiciones a las que cada una ha llegado por sus propias decisiones corporativas. El único foco de la CRC debe ser el incremento del bienestar de los consumidores.

2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

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

La CRC señala que encontró algunas temáticas del RPU a abordar, entre las que se incluyen las siguientes:

- a) Proceso y causas para la terminación del contrato en todos los servicios: Respecto a este aspecto, es preciso anotar que en el artículo 2.1.8.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 se regula todo lo referente a la terminación del contrato usuario, específicamente lo relacionado con modalidad de suscripción, servicios a cancelar, canales, momento de solicitud de terminación, tiempos en que se procesa solicitud de terminación, entre otros. En virtud de lo anterior, no se encuentra necesario sobre regular este aspecto si se tiene en cuenta que lo establecido en la norma es claro y suficiente. En un régimen tan regulado, el regulador debe buscar espacios en donde permita la autoregulación y velar por un escenario de simplificación normativa.
- b) Medios digitales para la entrega de información a los usuarios: La Resolución CRC 5050 de 2016 hace expresa referencia a la opción que tienen los usuarios de presentar PQRS a través de la página Web del operador, correo electrónico o a través de la red social autorizada por el operador, así como recibir la respuesta de las PQRS a través del correo electrónico indicado por el usuario. Por otra parte, en la Resolución CRC 6242 de 2021 el regulador indica que los operadores podrán digitalizar algunas o todas las interacciones con los usuarios, aprovechando las eficiencias de la tecnología de la información. No obstante, no se establece referencia alguna a la posibilidad de entregar la información a los usuarios a través de medios digitales, teniendo en cuenta los escenarios de ventas telefónicas o por Internet, donde las condiciones comerciales y contrato se remiten a través de medios digitales. En este escenario, se considera acertada la inclusión de esta temática en la revisión del RPU, pues hay espacio de mejora.
- c) Información de la factura: El régimen actual regula de manera clara y específica todo lo referente a la facturación, detalle, entrega de la factura y cobros. Por lo anterior, no se considera necesario revisar estos aspectos, los cuales funcionan de manera adecuada en la interacción entre el operador y los usuarios. Así las cosas y ante la nula información que presenta el regulador en el borrador de Agenda regulatoria, no se observa pertinente incluir este aspecto en la revisión del RPU.
- d) Compensación de los servicios: Este aspecto se encuentra debidamente regulado en el RPU, por lo que no se considera necesario incluirlo en una revisión.



- e) Fecha de inicio de la prestación del servicio luego de la suscripción del contrato: Una vez más, se trata de un aspecto que está debidamente regulado en el RPU, por lo que no se ve la necesidad de que el regulador destine recursos (tiempo, dinero, talento humano) para un asunto en el que no se demuestran que exista actualmente un problema que no pueda ser resuelto por la propia dinámica de los negocios.

Por lo tanto, la única de las temáticas mencionadas por la CRC que consideramos relevante y oportuno incluir en una revisión del RPU es la de *“medios digitales para la entrega de información a los usuarios”*, siendo la revisión de los demás temas innecesaria y perjudicial, si se tiene en cuenta que destinar recursos a esas temática que no presentan problemas desenfoca al regulador en aspecto que sí necesitan toda su atención, como lo es el *Fair Share* para asegurar la adecuada financiación de las redes.

Finalmente, se hace un llamado al regulador para que sea específico en su agenda regulatoria respecto a los temas que pretende abordar y no solo los enuncie indicando los principales a revisar y señalando la posibilidad de revisión de “otros” temas sin identificar.

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

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 contempla 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 Sofía, 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, se solicita a la CRC que aproveche el marco legal que ya está en curso de reglamentación para la Ley 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.

Medidas para mitigar el fraude cibernético a través de servicios móviles

De conformidad con el borrador de Agenda Regulatoria, la CRC busca analizar *“las medidas que deben ser adoptadas por los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) e integradores tecnológicos, asignatarios de códigos cortos, para la prevención de fraudes. Se revisará la pertinencia de definir 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” (NFT).

Al respecto, es importante indicar el numeral 2.1.18.4.5. del artículo 2.1.18.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016 indica que los PCA e Integradores Tecnológicos deberán hacer uso de herramientas tecnológicas para prevenir fraudes a través del envío de mensajes SMS o USSD y efectuar controles periódicos respecto de la efectividad de los mecanismos dispuestos para tal fin.

No obstante lo anterior, **ni los PCA ni los integradores tecnológicos a los cuales les contratan el envío del SMS de manera directa**, dan cumplimiento a esta regulación, lo que propicia un escenario de fraude para el usuario, situación que se agrava por las demoras en los procesos de recuperación de numeración realizados por la CRC y en las medidas tomadas por el regulador para dejar de utilizar la numeración asignada, la cual se limita a imponer la carga al PRST de revisar constantemente el SIGRI y determinar el estado de la numeración.

Así las cosas, en vez de la CRC informar de manera expedita a los operadores de la recuperación de códigos cortos, en comunicación de fecha 27 de septiembre la CRC carga nuevamente al operador exigiendo la revisión periódica del estado de los códigos cortos de la siguiente manera:

“Dado que en el SIGRI se publican los estados de los recursos de identificación, es necesario que los operadores verifiquen permanentemente ese Sistema con el fin de determinar el estado de correspondiente, cuando estos cambien de estado de “asignado” a “disponible”. Es de advertir que una vez recuperado un recurso de identificación, este no puede ser utilizado por ningún sujeto o agente de la cadena de valor para el envío de mensajes. En otras palabras, nadie puede enviar mensajes a través de los códigos cortos recuperados, ni a través de aquellos que no hayan sido asignados”.

En virtud de lo anterior solicitamos que de manera constante revisen el estado de los códigos cortos cuando se hayan recuperado o cuando no han sido asignados”.

La CRC pretende que de manera periódica se revise el estado de todos los códigos que han sido asignados, para que el operador deje de enviar SMS a los que han sido recuperados, cuando la CRC conoce de manera directa la información y podría informar de manera expedita y rápida a los operadores de la recuperación de los mismos.

Por lo tanto, se solicita a la CRC lo siguiente:

- 1) Se establezcan normas claras y rigurosas a los PCA e Integradores Tecnológicos a los cuales les contratan el envío del SMS de manera directa, tendientes a eliminar la posibilidad de fraude cibernético;
- 2) Se dé celeridad a los procesos de recuperación de numeración;
- 3) La CRC notifique a los operadores de la recuperación de la numeración con el fin de impedir de manera expedita la circulación de mensajes con contenido presuntamente fraudulento.



Revisión de medidas regulatorias aplicables a servicios móviles - Fase 2

Debemos manifestar en este punto que la CRC expidió la Resolución CRC 7285 del 23 de enero de 2024, mediante la cual adoptó medidas para promover la competencia⁵. Dicha resolución fue expedida hace más de 9 meses sin que a la fecha se conozca una evaluación del impacto de las medidas allí contempladas. Como se le ha manifestado a la CRC en varios escenarios, no tiene ningún sentido que el regulador pretenda realizar una nueva intervención en el mercado móvil, sin que hasta ahora hayan sido evaluados los efectos de las medidas expedidas por el regulador, tanto las generales (aplicables a todos los operadores) como las particulares (aplicables únicamente a COMCEL en su condición de ser el único operador declarado dominante en ese mercado relevante). Se aparta de las mejores prácticas regulatorias una nueva intervención del mercado, cuando han transcurrido tan solo 9 meses desde la expedición de la Resolución 7285 de 2024 y sin conocer un análisis de los efectos logrados mediante dicha resolución.

Además, la realidad del mercado muestra que 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.

Esto se suma al hecho de la integración entre TIGO y MOVISTAR, circunstancia que de manera evidente genera cambios en el mercado (en el caso de la integración de redes ya autorizada) y lo hará todavía más en el futuro cercano (en cuanto a la integración total anunciada), ante lo cual brilla por su ausencia un análisis al respecto de la CRC.

Por lo tanto, en aras de la seguridad jurídica y de la adaptabilidad y la flexibilidad que debe tener la regulación en un contexto cambiante, se hace un llamado a la CRC para que, antes de introducir nuevas normas en el mercado, evalúe si en realidad son necesarios con base en un estudio del impacto que han tenido las normas expedidas en la Resolución CRC 7285 de 2024 y se evite establecer nuevas normas y restricciones previamente

⁵ La Resolución CRC 7285 de 2024 estableció medidas generales y particulares:

- Medidas generales:

- Reportar a la CRC información de infraestructura pasiva: Nuevo formato T.3.5.
- Publicación de ofertas de fidelización, recuperación y retención de usuarios
- Se modifica la franja horaria de portabilidad (para que se active el número el día siguiente)
- Obligación de ofrecer RAN conforme solicitud del PRO (mayor desagregación geográfica)
- Ajuste a definición de Operador Móvil de Red (OMR) y de Operador Móvil Virtual (OMV)
- Aumenta número de municipios donde aplica tarifa regulada de RAN entre establecidos
- Reportar información sobre ofertas empaquetadas de servicios fijos y móviles
- Ofrecer atención física (oficinas) en caso de incumplir indicadores de calidad 4G
- Oficinas físicas en 3 municipios específicos: Leticia (Amazonas), Inírida (Guainía), Puerto Carreño (Vichada)

- Medidas particulares:

- Asimetría cargos de RAN: Para voz y datos, COMCEL recibirá un menor valor (último de la senda) en 498 municipios; y
- Publicar información de infraestructura pasiva: COMCEL debe publicar condiciones de compartición de espacio en torre, mástiles y monopolos, espacio en piso y servicios adicionales



sugeridas por otros operadores, y en su lugar se permita el desarrollo de los servicios móviles y el despliegue progresivo de las redes 5G.

Roaming Internacional con Chile

Como es de conocimiento público, el pasado 22 de octubre de 2024 la Comisión Administradora del Acuerdo de Libre Comercio (CLC) suscrito entre Colombia y la República de Chile profirió la Decisión No. 23, en la cual se ordenó a la CRC coordinar con la Subsecretaría de Telecomunicaciones de Chile (SUBTEL) lo necesario para la adopción simultánea y armónica de las medidas regulatorias tendientes a cumplir con el compromiso de un acuerdo bilateral en materia de roaming internacional para los usuarios que viajen entre ambos países.

Al respecto, se hace un llamado a la CRC para que ejerza de manera directa sus facultades y competencias y lidere este tipo de proyectos. Es importante indicar que esta decisión fue tomada luego de diez (10) meses de trabajo entre el ministro de Comercio, Industria y Turismo de Colombia y la viceministra de Relaciones Económicas Internacionales de Chile, notándose ausente la CRC, entidad competente para desarrollar este tipo de proyectos.

Finalmente, vale la pena resaltar otros 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).

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones

La CRC busca estudiar, durante 2025, el desenvolvimiento de las actividades asociadas a la suspensión y reconexión de servicios de telecomunicaciones y evaluar 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.

Respecto de este proyecto, es importante dejar claro que el cobro de los servicios de reconexión tiene como objetivo la recuperación de las inversiones y gastos en los que incurre una compañía en el desarrollo de su operación, producto de la suspensión previa de los servicios, sean estos fijos (telefonía fija, televisión por suscripción o internet fijo) o móviles, y que dicha suspensión es el resultado de una acción atribuible al suscriptor.

En este contexto se encuentran principalmente la suspensión del servicio por no pago de las obligaciones contractuales establecidas entre las partes, como lo son el cargo fijo mensual (recurrente), servicios y/o consumos adicionales facturados de forma periódica dependiendo de la fecha de corte de cada suscriptor.

En este orden de ideas, el cobro por reconexión 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.

De manera análoga a como ocurre con el acceso a infraestructura de un operador por parte de otros operadores, como es el caso de la interconexión y de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional (RAN), en materia de cobros de suspensión y reconexión la regulación debe permitirle al operador recuperar sus costos eficientes. Por lo tanto, no resulta admisible de ninguna manera que la regulación obligue a un operador a incurrir en pérdidas, mucho menos cuando, se reitera, la suspensión y la posterior reconexión se generan por la acción del cliente y no del propio operador. De lo contrario, si se le exigiera a un operador cobrar un valor menor a sus costos, se estaría atentando de forma directa contra la libre empresa y la iniciativa privada, vulnerando así el artículo 333 de la Constitución.

Adicionalmente, la CRC debe tener en cuenta que cada operador tiene un tamaño y una estructura de costos diferente, y lleva a cabo tareas de facturación, suspensión y reconexión con su propia organización y sus propios esquemas. Esto quiere decir que los costos no tienen por qué ser iguales para todos los operadores, dado que el costo de suspensión y reconexión va a depender de la organización interna de cada uno de ellos.

Finalmente, la CRC debe evitar introducir en la regulación incentivos perversos que generen una cultura de no pago. No cobrar el valor de reconexión haría que aumentara el número de clientes que no pagan puntualmente, eliminando los incentivos regulatorios para que los clientes cumplan con el contrato. Esto aumentaría el riesgo y, como efecto sistémico, llevaría a la insostenibilidad de la industria. Adicionalmente, esta medida 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.

Análisis de mercados de televisión

En el último año, el servicio de televisión por suscripción ha continuado su tendencia de decaimiento, la cual se ha profundizado y acelerado. Esto se evidencia en la reducción del número de suscriptores, cifra que en 2T-2024 fue 3,6% menor a la de 2 años antes (2T-2022), momento que corresponde al valor máximo de la serie, con lo que se podría concluir que la televisión por suscripción ya alcanzó su pico de suscriptores.





Esta reducción en el número de suscriptores ha generado una pronunciada reducción en la penetración, al punto que en 2T-2024 fue de 11,61 suscriptores por cada 100 habitantes, la menor cifra de los últimos 14 trimestres.



Similar comportamiento han presentado los ingresos operacionales de los operadores de televisión por suscripción, que en 2T-2024 fue 6,8% menor que tres años atrás (2T-2021), momento de mayores ingresos de la serie.

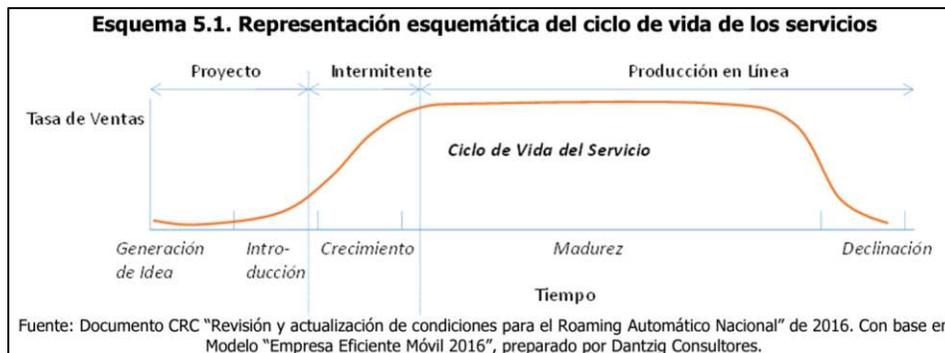


Fuente: Boletín de Televisión por Suscripción y Comunitaria 2T-2024. Disponible en <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-396222.html>

Al ser evidente el decaimiento de la televisión por suscripción, se concluye que este mercado minorista no presenta problemas de competencia, por lo cual no cumple con el primero de los criterios para ser considerado un mercado relevante susceptible de regulación ex ante (literal a del artículo 3.1.2.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016) y, por lo tanto, no hay lugar a introducir regulación.

Respecto de los mercados en decaimiento, la CRC ha sido clara y enfática en afirmar que en esa etapa la regulación es irrelevante y no resulta indispensable⁶.

⁶ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Revisión de los mercados relevantes “Voz Saliente Móvil” e “Internet Móvil”. Documento Soporte. págs. 76-77. Disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-2-3>



Comisión de Regulación de Comunicaciones. Revisión de los mercados relevantes "Voz Saliente Móvil" e "Internet Móvil". Documento Soporte. pág. 76. Diciembre de 2023. Disponible en <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-2-3>

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.

El decaimiento de la televisión tradicional es una consecuencia evidente de la consolidación de los servicios OTT de video, que ya pasaron de ser simples factores de presión competitiva a ser ahora servicios que están reemplazando a un ritmo acelerado esa televisión tradicional. Además, existe un factor adicional que la CRC debe tener en cuenta y es la integración anunciada entre TIGO y MOVISTAR⁷, la cual generará cambios evidentes en el mercado.

La necesidad de evitar introducir regulación no solo ocurre en la televisión por suscripción, que corresponde a los mercados relevantes de "Televisión multicanal en municipios con desempeño alto-moderado" y "Televisión multicanal en municipios con desempeño incipiente, bajo y limitado" (este último se compone de televisión por suscripción y de televisión comunitaria); de igual manera, 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 2022⁸, 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.

⁷ <https://www.globenewswire.com/news-release/2024/07/31/2921556/0/en/Millicom-Tigo-announces-potential-acquisitions-in-Colombia.html>

⁸ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Análisis de los mercados de televisión. Fase I – Definición de nuevos mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión. Documento de estudio. Diciembre de 2023. pág. 55. Disponible en <https://crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9>



En cuanto a los dos (2) mercados mayoristas recientemente definidos, reiteramos que ni siquiera 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. Además, las obligaciones de *must offer* y *must carry* constituyen una razón contundente para que no pueda existir ningún tipo de problema de competencia ni cobro excesivo en esos mercados mayoristas (al ser mercados de precios cero), como se explicó en detalle en los comentarios frente al proyecto regulatorio que culminó con la expedición de la Resolución CRC 7422 de 2024⁹.

Por lo tanto, ningún mercado relevante de televisión debe ser considerado como susceptible de regulación ex ante.

Revisión de los esquemas de remuneración fijos

Como se mencionó frente al borrador de Agenda Regulatoria CRC 2024-2025, desde COMCEL estamos de acuerdo en que el regulador realice una revisión de los esquemas de remuneración de redes fijas para que los valores regulados se encuentren en concordancia con las dinámicas de los mercados de voz fija¹⁰. La CRC debe respetar el derecho de los propietarios de la infraestructura a que se remunere de forma eficiente, incluyendo costos de oportunidad y una utilidad razonable, como lo establecen el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009 y el numeral 4.1.1.3.3. del Artículo 4.1.1.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016, así como normas supranacionales (artículo 30 de la Decisión 462 de la CAN, artículos 18 y 20 de la Resolución 432 de la CAN y artículo 14.4 del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico). Por esta razón, 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. Al respecto, no es acertado que en el proyecto de resolución que se encuentra publicado para comentarios, la CRC haya planteado establecer el esquema Bill & Keep a nivel nacional entre redes fijas a partir del 1 de enero de 2026¹¹.

Por otra parte, todos los mercados de telefonía fija presentan adecuadas condiciones de competencia ya que no tienen barreras de entrada, además de tener la presión competitiva de la voz móvil y de los servicios OTT (tanto de llamadas como de mensajería). De hecho, 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.

El regulador debe eliminar de forma urgente toda asimetría regulatoria que distorsione el mercado mediante la reducción significativa de cargas normativas, teniendo en cuenta que todo peso que un operador deba destinar

⁹ <https://crc.com.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9>

¹⁰ <https://crc.com.gov.co/es/proyectos-regulatorios/5000-32-7-1>

¹¹ <https://www.crc.com.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-20>



al cumplimiento regulatorio es dinero que deja de ser invertido en el despliegue y mantenimiento de las redes de telecomunicaciones, lo cual perjudica a los consumidores. Por una parte, existe 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. Por otro lado, hay una asimetría regulatoria en contra de COMCEL y otros operadores¹² 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 contexto de mercado actual de la LDI es muy distinto por cuenta del fuerte decaimiento producto de la sustitución hacia la voz móvil y los OTT, con lo cual ha perdido razón de ser esa restricción tarifaria que lo único que hace es distorsionar la competencia y favorecer, sin sustento alguno, a unos operadores en perjuicio de otros.

Revisión RITEL

La CRC en cumplimiento de lo establecido en el artículo 8.2.1.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016, propone revisar y actualizar el Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones – RITEL. Al respecto, se solicita a la CRC que modifique la formulación del problema presentado a comentarios el pasado mes de septiembre de 2024 y lo enfoque teniendo en cuenta las funciones de la CRC dentro de las cuales debe “*garantizar la protección de los derechos de los usuarios*”, con el fin de evaluar el impacto que se ha generado con la implementación del RITEL y analizar a fondo si es necesario mantener las medidas vigentes o ajustarlas.

Vale la pena recordar que el objetivo principal del RITEL es “*garantizar la calidad, seguridad y eficiencia de las infraestructuras asociadas a las redes internas de telecomunicaciones, asegurando que cumplan con los estándares técnicos necesarios para posibilitar la prestación de servicios de telecomunicaciones confiables y de alta calidad a los usuarios finales, por un número plural de PRST*”. En este sentido, el análisis que requiere la revisión que realizará la CRC no debe partir del enfoque del sector de la construcción, desde los avances tecnológicos que piensa implementar un PRST (TELECALL) o desde el ofrecimiento de internet a hogares mediante FWA 5G en Medellín y Envigado que realiza un solo operador, si no desde las necesidades y requerimientos de los usuarios en pro de la garantía de la protección de los derechos de los usuarios.

En virtud de lo anterior, consideramos desacertada la propuesta de revisión del actual reglamento toda vez que parte de externalidades que nada tienen que ver con la protección y garantía de los derechos de los usuarios de telecomunicaciones. Es así como, al analizar el documento propuesto por la CRC, no se encuentran variables que impidan el despliegue de esta infraestructura diferentes a que los constructores quieran optimizar las inversiones.

Contrario a lo que señala la CRC y atendiendo los beneficios que ha generado el RITEL para los usuarios, el bienestar social y el cierre de la brecha digital, la propuesta debe ajustarse teniendo en cuenta lo siguiente:

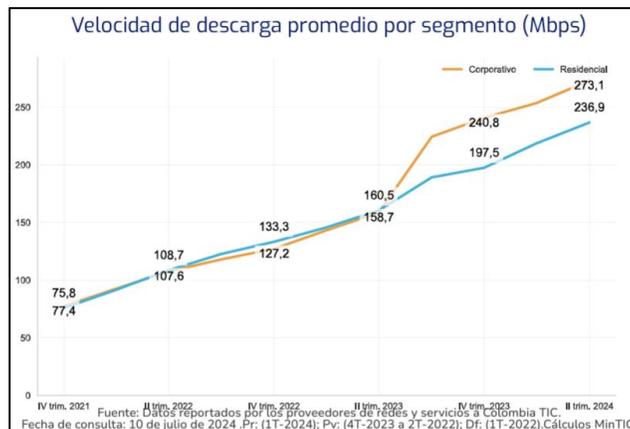
¹² Proveedores de larga distancia internacional que sean filiales, subordinadas o subsidiarias de proveedores de redes y servicios fijos (o móviles) o que al mismo tiempo presten los servicios tanto de larga distancia internacional como de telefonía fija (o móvil) o que hagan parte del mismo grupo empresarial.



- La tendencia de construcción es la Fibra Óptica, no obstante, hay operadores incumbentes en las zonas con cables coaxiales, no solo en topología HFC, sino en Satelitales DTH, TDT.
- Adicional al punto anterior y considerando sistemas de acceso múltiple WiFi o 5G, estos requieren infraestructura adicional para la instalación de Small Cells y cobertura de la totalidad del área privada de las diferentes unidades.
- Construir apartamentos de 30 m² exige al arquitecto hacer distribuciones muy eficientes, pero esto no debe conducir a suprimir la infraestructura de servicios públicos.
- No hacer la infraestructura adecuada en los predios genera limitación para la entrada de nuevos proveedores porque la infraestructura es escasa. Además, la calidad de los servicios prestados puede verse afectada porque la manipulación de redes congestionadas por parte de los operadores en ciertos casos causa salidas de servicio por cortes o fallas en rendimiento por estrangulamiento de cables.
- A través del RITEL, se debe exigir que los nuevos edificios tengan infraestructura en las terrazas de tal manera que los proveedores de telefonía móvil celular puedan desplegar antenas pequeñas. Esto se debe a que tanto la verticalización de las ciudades como el despliegue de tecnología 5G y 4G exigen que los clústeres de antenas sean cada vez más próximos entre sí para resolver NULL de señales o la aplicación eficiente de FWA.
- De la misma manera, se debe garantizar espacio en ductería para comunicar la terraza con el cuarto de equipos (donde eventualmente podría ir la conexión de TX de la E.B p.ejm)
- Se deben garantizar puntos de aterrizaje en terraza así como garantizar un espacio en terraza (placa) para una eventual instalación de equipos (power, electrónica de banda base) de la estación base.

Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador

El servicio minorista de internet fijo, tanto residencial como corporativo, ha presentado un mejoramiento sustancial en la calidad de prestación del servicio. Esto se demuestra de forma fehaciente en el incremento sustancial de la velocidad promedio de descarga en ambos segmentos, que tuvieron un aumento de más del 100% en tan solo 2 años, en un crecimiento exponencial que implica un incremento sustancial del bienestar de los consumidores.



Fuente: Boletín del Sector TIC 2T-2024. Disponible en <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-397520.html>

Por lo tanto, al no existir problemas en el eslabón minorista de internet fijo, tampoco existe mérito para intervenir el eslabón mayorista consistente en el servicio portador. De hecho, no solo es innecesario regular ese mercado mayorista, sino que además sería perjudicial, porque afectaría los incentivos a invertir en despliegue de infraestructura de transporte de datos, lo cual afectaría principalmente a las zonas que todavía no cuentan con conectividad y a las personas de menores recursos, dificultando y retrasando el cumplimiento de la meta de cierre de brecha digital.

Por el contrario, lo que debe hacer el Estado es participar de forma directa en planes de conectividad para llevar el internet fijo a zonas de difícil acceso, como ya ocurrió en el pasado con el Plan Nacional de Fibra Óptica (PNFO), el Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad (PNCAV) y el Cable Submarino de San Andrés, y como ocurrirá en el futuro próximo con el programa “Conectividad para Cambiar Vidas” que menciona la CRC en el borrador de agenda¹³. En los lugares que, por sus características geográficas y socioeconómicas, no es previsible que lleguen múltiples compañías a ofrecer el servicio portador, le corresponde al Estado llevar esa conectividad, y es por lo tanto en esas estrategias y programas en los que se deben concentrar los esfuerzos de las autoridades, en lugar de intervenir regulatoriamente el mercado.

Análisis de mercados empaquetados

La CRC manifiesta que este proyecto regulatorio surge de la necesidad de determinar las condiciones de mercado de servicios empaquetados y las evidencias que arrojó el proyecto “Revisión de los mercados de servicios Fijos”, para lo cual fue necesario ampliar el alcance del estudio para incorporar nuevas dinámicas y tendencias de mercado¹⁴.

¹³ Borrador de agenda regulatoria CRC 2025-2026. págs. 38-39.

¹⁴ Borrador de agenda regulatoria CRC 2025-2026. Págs. 40.



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.

Al respecto, reiteramos nuestra posición en que, debido a que ninguno de los tres servicios que componen los mercados empaquetados de servicios fijos presenta problemas de competencia, por sustracción de materia tampoco hay problemas de competencia en los mercados relevantes empaquetados actualmente definidos en la regulación: i) Dúo Play 1 para el segmento residencial (Telefonía Fija + Internet fijo para el segmento residencial); ii) Dúo Play 1 para el segmento residencial (Televisión por suscripción + Dúo Play 1 para el segmento residencial); y iii) Triple Play para el segmento residencial (Televisión por suscripción + internet fijo + telefonía fija para el segmento residencial).

De esta manera, ninguno de esos mercados relevantes empaquetados de servicios fijos cumple con los criterios para ser considerados como susceptibles de regulación ex ante.

Condiciones regulatorias para el acceso a Internet Fijo Comunitario

Se plantea que el proyecto evalúe las obligaciones que deberán imponerse a los Prestadores del Servicio de Internet Comunitario Fijo (PSICF), condición que se origina con la expedición de la Ley 2108 de 2021 y el Decreto 1079 de 2023, normas que tuvieron como iniciativa que se incentivara la prestación del servicio de internet en zonas apartadas para contribuir al cierre de la brecha digital al favorecer el despliegue y la ampliación de cobertura a nivel nacional.

Al respecto, es importante indicar que desde COMCEL evidenciamos la necesidad de fortalecer los incentivos encaminados a que se preste el servicio de internet. No obstante, debe tenerse en cuenta que en las zonas apartadas es posible que no se despierte el interés inversor de diversos grupos económicos multinacionales, razón por la cual se necesitan programas estatales para proveer la conectividad.

Debe tenerse en cuenta que los PSICF ya cuentan con beneficios establecidos a través de la Resolución CRC 6755 de 2022, la cual reglamentó la Ley 2108 de 2021. Además, es necesario que el regulador diseñe los mecanismos para asegurar que las reglas diferenciales que decida implementar se apliquen únicamente a proveedores que realmente sean PSICF, para lo cual se debe comprobar que los PSICF realmente tengan lazos de vecindad y colaboración mutua y así evitar que compañías más grandes se subdividan en varias de menos de 3.000 accesos para acceder ilegítimamente a los beneficios o que sub-reporten los ingresos.

Por otro lado, en cuanto a la calidad del servicio, desde COMCEL hemos manifestado en diferentes oportunidades que la calidad del servicio y las exigencias frente a su cumplimiento, debería ser un atributo de la competencia en lugar de que existan diversos indicadores o umbrales regulados. No obstante, para el caso de los PSICF, que existirán en lugares con poca o nula oferta, la CRC debe ser muy cuidadosa al establecer



medidas diferenciales respecto de indicadores de calidad para evitar dejar completamente desprotegidos a los usuarios, evitando de esta forma cualquier tipo de abuso con respecto a la prestación del servicio.

Otro aspecto importante para tener en cuenta es que en lo que respecta al acceso mayorista que deben tener los PSICF, el Documento de Formulación del problema del proyecto “*Condiciones regulatorias para el servicio de Internet Comunitario Fijo*” indica que “*la relación entre el PSICF y el proveedor mayorista (ISP regional) requiere condiciones de trato especial para asegurar una competencia justa y equitativa*”¹⁵. En este punto es importante tener en cuenta que, independientemente de las alternativas que en siguientes etapas del proyecto analice la CRC, se debe asegurar en todo momento que la infraestructura sea remunerada adecuadamente, esto es, que sea remunerada a costos eficientes, lo cual debe incluir el costo de oportunidad y una utilidad razonable, de tal forma que el propietario de la infraestructura pueda recuperar los costos en los que incurrió para proveerla. Dicho propósito va en concordancia con el cumplimiento de los objetivos establecidos en el sector, en el marco de normas supranacionales (Decisión 462 y 432 de la Comunidad Andina de Naciones, el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico), artículo 2 de la Ley 1341 de 2009 con sus modificaciones y la regulación (numeral 4.1.1.3.3. del Artículo 4.1.1.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016).

Al momento de diseñar las alternativas regulatorias, CRC debe realizar un Análisis de Impacto Normativo (AIN) que evalúe el efecto sobre la competencia y el bienestar de los consumidores.

Simplificación del marco regulatorio 2024

COMCEL 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”¹⁶, 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.

Sin embargo, a pesar de estas iniciativas, se ha observado que muchas de ellas 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. Este fenómeno ha generado preocupaciones entre los actores del sector, que sienten que, en lugar de facilitar el cumplimiento, se enfrentan a un entorno regulatorio cada vez más complejo.

Consideramos 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 debido a la falta de un

¹⁵ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Condiciones regulatorias para el servicio de Internet Comunitario Fijo. Documento de formulación del problema. Política Regulatoria y Competencia. Agosto de 2024. pág. 25. Disponible en <https://crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-24>

¹⁶ <https://crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-22>



problema específico identificado. 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. 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.

El esfuerzo de simplificación de la Resolución CRC 5050 de 2016 es un paso importante hacia la modernización del marco regulatorio colombiano. Sin embargo, enfrenta desafíos significativos debido a la presencia de regulaciones obsoletas que no han avanzado a la par de los cambios tecnológicos y de mercado. Esta situación genera costos innecesarios y cargas a las entidades reguladas sin aportar beneficios concretos. La actualización de estas normativas es esencial no solo para eliminar las incongruencias, sino para garantizar que el marco regulatorio sea eficiente, relevante y alineado con las exigencias actuales del sector.

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. 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. 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.

Así las cosas, es necesario que la CRC no solo se limite a la simplificación, sino que también contemple modificaciones de fondo a la regulación, independientemente del nombre que se le dé al ejercicio.

Observaciones específicas:

- Se reitera que es fundamental 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, a título de ejemplo:
- Actualización Decreto MINJUSTICIA 851 de 2024 – Régimen terminales hurtados: Es necesario ajustar la Resolución CRC 5050 de 2016 con el fin de coordinarla con lo establecido en el Decreto 851 de 2024, en el sentido de eliminar las funcionalidades de la BDA positiva, la cual, teniendo en cuenta su artículo 3, contendrá únicamente la relación de los equipos terminales móviles identificados por su IMEI ingresados o fabricados legalmente en el país, por parte de los importadores.
- Decreto 1031 de 2024: Es necesario incluir las disposiciones del Decreto mencionado que reglamenta el procedimiento único para el despliegue de redes e infraestructura de telecomunicaciones en el territorio nacional de que trata el artículo 193 de la Ley 1753 de 2015 modificado por artículo 147 la



Ley 2294 de 2023, con el fin de actualizar el código de buenas prácticas expedido por la CRC.

- Se solicita que se elimine a la mayor brevedad posible la restricción tarifaria para LDI establecida mediante Resolución CRC 2585 de 2010, aspecto que se menciona en detalle en este documento en relación con el proyecto “*Revisión de los esquemas de remuneración fijos*”.
- Respecto a los agentes involucrados en la cadena de valor de internet, se solicita al regulador que incluya 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, por lo cual propuso 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.
- Referente al análisis de sustituibilidad de la demanda, se solicita 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.

Estudio de tendencias para fomentar el despliegue de infraestructura móvil

Como lo señala el documento objeto de comentarios, este es un estudio que se desarrolló durante todo el 2024. Al respecto, es importante que la CRC publique el resultado del estudio de manera expedita.

Adicionalmente, referente al despliegue de infraestructura móvil, vemos de manera positiva la expedición por parte del MINTIC del Decreto 1031 de 2024, pues permite fijar una norma única para simplificar y armonizar los procesos para mejorar la disponibilidad de los servicios de telecomunicaciones a nivel nacional, en pro del cierre de la brecha digital y la masificación del bienestar social, pilares fundamentales de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019.

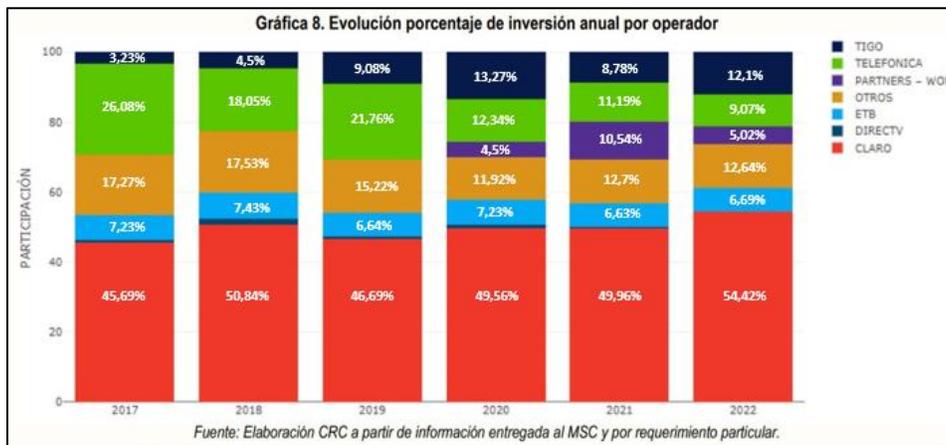
Finalmente, es importante señalar que, para la correcta ejecución, socialización e implementación del formulario único de solicitud de autorización para el despliegue de redes e infraestructura de telecomunicaciones, se solicita a la CRC que trabaje de manera articulada con el MinTIC y la ANE, en donde se acompañen las actividades de socialización y acompañamiento técnico a los entes territoriales para la adecuada y oportuna implementación de la Ley 2416 de 2014 y en especial del procedimiento único definido en el Decreto 1031 de 2024.



Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones

Consideramos que el Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones es una herramienta muy pertinente para el sector y fue un acierto su creación por parte de la CRC en el año 2021, ya que través de este instrumento el regulador difunde las cifras de inversión del sector, tanto la realizada por las entidades públicas (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones-MinTIC y Radio Televisión Nacional de Colombia-RTVC) como por los operadores. Esto cobra mayor trascendencia teniendo en cuenta que el sector de las telecomunicaciones es un catalizador del desarrollo económico de los países porque tiene encadenamientos con todos los demás sectores de la economía, permiten un incremento de la productividad.

Los reportes del Observatorio de Inversión dan total claridad con respecto al compromiso inversor de cada uno de los operadores en el desarrollo de la industria, la conectividad de los colombianos y el cierre de la brecha digital, y es evidente que CLARO es por amplia distancia el principal inversor del sector y lo ha sido en todos los periodos que se indican en los reportes.



Fuente: CRC - Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones. Disponible en

<https://www.postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2023-025-observatorio-de-inversion-en-telecomunicaciones>

Por lo tanto, se trata de una herramienta útil para los distintos agentes del sector (MinTIC, CRC, ANE, operadores, usuarios) y demás entidades que puedan tener efecto sobre las telecomunicaciones (Congreso, gobiernos departamentales y municipales, etc), que pueden conocer en detalle el tamaño y composición de la inversión en telecomunicaciones. En efecto, la CRC indica que el Observatorio “**servirá como insumo para la toma de decisiones informadas de todos los agentes que componen la cadena de valor de la prestación de los servicios de telecomunicaciones, la academia y para las entidades encargadas de la política pública en el país, pues pondrá a disposición de la ciudadanía, como medida de transparencia, cifras de inversión robustas**”¹⁷ (NFT).

¹⁷ <https://www.postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2021-012-observatorio-de-inversi%C3%B3n-en-telecomunicaciones#uno>



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. De esta forma se deben expresar las cifras de inversión en espectro relacionadas con la Subasta 5G realizada en diciembre de 2023. Únicamente de esta manera se asegura la adecuada comparabilidad de las cifras y se evitan confusiones.

A propósito de la mencionada subasta de espectro, la CRC debe dejar absoluta claridad respecto de la inversión realizada en dicha asignación por los operadores TIGO y MOVISTAR, los cuales participaron de forma conjunta en la subasta mediante una Unión Temporal, de conformidad con la autorización condicionada que dio la SIC mediante Resolución 61548 de 6 de octubre de 2023¹⁸. De esta forma, según los resultados de la subasta, la Unión Temporal TIGO-MOVISTAR obtuvo el primer bloque de la banda de 3.500 MHz por un valor de COP\$318.306 millones¹⁹, lo que significa que ese valor debe aparecer una sola vez en el reporte del año 2023, en lugar de que se le cuente a cada uno de esos operadores (TIGO y MOVISTAR) por separado, con lo cual se contaría esa inversión por duplicado y se distorsionaría el análisis.

Estudio de plataformas OTT 2024

Reiteramos lo manifestado por COMCEL en repetidas ocasiones, en el sentido de indicar que los estudios OTT realizados en el pasado ya dejan absoluta claridad con que los servicios OTT compiten de forma directa con los servicios de comunicaciones tradicionales, siendo sustitutos de la mensajería móvil, de la voz fija, de la voz móvil y de la televisión por suscripción, lo cual se evidencia en las tendencias de decaimiento de esos servicios. Sin embargo, no resulta suficiente llegar a esas conclusiones sino que, por el contrario, la CRC debe decididamente avanzar para eliminar la asimetría regulatoria en favor de los proveedores de servicios OTT a través de la reducción significativa de la carga regulatoria en cabeza de los PRST, de tal forma que se reduzcan los costos de cumplimiento normativo y se pueda destinar ese dinero en el despliegue de infraestructura de comunicaciones.

En el borrador de Agenda Regulatoria CRC 2025-2026 la CRC hace un recuento del tipo de análisis que se ha realizado en los estudios OTT de años anteriores y menciona que con respecto al estudio del año 2024 se publicará un informe ejecutivo en el 4T-2024 y el informe completo en el 1T-2025²⁰. Por lo tanto, de la lectura de ese aparte se desprende que la CRC no plantea realizar un nuevo estudio OTT en el año 2025.

Sin embargo, observamos que el regulador incluye en el borrador de Agenda Regulatoria CRC 2025-2026 un nuevo estudio que podría servir para abarcar el análisis de los servicios OTT, y que se comenta a continuación.

¹⁸ <https://consultaintegraciones.sic.gov.co/#/formulario-publico-radicado>

¹⁹ <https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/333419:5G-es-una-realidad-para-el-pais-Ministro-Mauricio-Lizcano>

²⁰ Borrador de Agenda Regulatoria CRC 2025-2026. Pág. 43.



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

La CRC plantea realizar este estudio para que permita comprender la interrelación de los mercados de servicios digitales con los servicios de comunicaciones tradicionales, para lo cual menciona que en el año 2024 se ha realizado un benchmarking internacional de prácticas regulatorias en temas como libre competencia, consumidor, datos personales, **contribución al despliegue de redes** y demás; además, la CRC está próxima a realizar una consulta pública a diversos agentes (empresas que se apoyan en la tecnología digital, PRST, usuarios) y contará con el apoyo de la OCDE para evaluar las estructuras regulatorias que han adoptado países en relación con los servicios OTT, tras lo cual busca realizar recomendaciones para el desarrollo del sector²¹.

En relación con este estudio, consideramos apropiado que el análisis de los OTT se enmarque en un estudio más amplio que analice la práctica internacional relacionada con los mercados de servicios digitales. Además de la necesidad de equilibrar cargas regulatorias para liberar recursos de los PRST para que sean destinados en inversión en infraestructura, es muy relevante que la CRC incluya en el debate la contribución al despliegue y mantenimiento de redes de los distintos agentes, específicamente de los Grandes Generadores de Tráfico (GGT), aspecto también conocido como Fair Share. Esto por cuanto la fuerte presión sobre las redes producto del incremento exponencial del tráfico de internet (tanto fijo como móvil) exige nuevas formas de abordar la situación, y no se puede dejar únicamente en cabeza de los PRST la carga de mantener y ampliar esa infraestructura, a la cual sería adecuado que contribuyan las compañías digitales que mayor tráfico generan. Lejos de dejar esto plasmado en un estudio, la CRC debe recoger las conclusiones del mismo para construir un proyecto regulatorio con miras a incluir a los Grandes Generadores de Tráfico (GGT) como contribuyentes por el uso de las redes de telecomunicaciones.

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

Conforme se ha señalado en los comentarios presentados frente a los documentos que la CRC ha expedido en el desarrollo de este proyecto regulatorio²², reiteramos la necesidad que se revise la viabilidad de este proyecto frente a la expedición de la Resolución MINTIC 3173 de 2024. Lo anterior, debido a que la falta de visibilidad de la disponibilidad de las estaciones base de algunos municipios, problema planteado por la CRC, sería resuelto a partir de la herramienta que en este momento está en implementación, y que funcionará desde el 1 de diciembre de 2024 (según lo establece el mencionado acto administrativo del MinTIC).

De la misma manera, la CRC debe tener en cuenta que la modificación del esquema actual de presentación de los planes de mejora, tanto por la superación de valores objetivo como por afectaciones de municipios, implicaría un retroceso en una figura que ha sido determinante en el mejoramiento de la calidad de la prestación de los servicios. Como ya se ha demostrado, principalmente con indicador de calidad de datos móviles 4G, desde su implementación, los primeros incumplimientos y los resultados actuales han determinado que de más de 180 municipios con incumplimiento se haya pasado a 2.

²¹ Borrador de Agenda Regulatoria CRC 2025-2026. Pág. 47.

²² <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-21>



Medición de calidad de los servicios de Telecomunicaciones

Frente a este punto, consideramos adecuada la publicación de la información de los resultados de la medición, cálculo y reporte de los indicadores de calidad de datos 4G. Al ser la calidad 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, es absolutamente necesario que el usuario cuente con esta información. Sin embargo, consideramos que deben realizarse algunos ajustes en la forma en que se presenta.

En primera medida, consideramos que debe presentarse la información oficialmente reportada cada trimestre. Esto, porque en el portal <https://www.yomidolacalidad.gov.co/> se están presentando resultados de meses que, si bien están disponibles en la herramienta de MEDUX, aún no están procesados definitivamente y como se dijo, no han sido reportados oficialmente, por lo que se puede estar publicando información que no es la definitiva ni la reportada.

Finalmente, en consonancia con el punto anterior, 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. En su lugar y como lo ha planteado la CRC, sí debe eliminarse la medición de los indicadores de calidad de 3G en voz y datos.

Evaluación ex post del marco regulatorio de la CRC

Además de un Análisis de Impacto Normativo (AIN) que el regulador debe realizar de forma previa a la expedición de una norma para evaluar el impacto sobre el mercado que tendría cada una de las medidas regulatorias que pretende adoptar para solucionar determinada problemática, es acertado que también se realice una 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 económicamente (no bastando una simple correlación).

A continuación, nos referimos a las evaluaciones del sector TIC que la CRC manifiesta tener previsto realizar:

- 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”*: Consideramos necesario realizar esta evaluación, 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.



- 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*”:

- El artículo 4 de la Resolución CRC 7151 de 2023 modificó el artículo 2.6.4.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016, artículo relacionado con la solicitud de portación. Al respecto, 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. Este vacío regulatorio ha llevado 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.
- El artículo 6 de la Resolución CRC 7151 de 2023 incluyó en el numeral 2.6.4.7.2. del artículo 2.6.4.7. nuevas causales de rechazo de las solicitudes de portación por parte del proveedor donante, entre ellas: i) numeración en la red del proveedor donante que no ha sido asignada a usuarios finales (numeral 2.6.4.7.2.3.); y ii) numeración que no ha sido implementada en la red del proveedor donante (numeral 2.6.4.7.2.4.). COMCEL interpreta que esas causales 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 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.

Esperamos que estos comentarios sean tenidos en cuenta por parte de la CRC para ajustar en lo pertinente la Agenda Regulatoria CRC 2025-2026 de tal forma que la Agenda sirva como una verdadera hoja de ruta y guíe al regulador en su actividad y se pueda acelerar la conectividad del país en pro del desarrollo económico.

Cordialmente,

Firmado por:

Santiago Pardo Fajardo

C8E4C986876A45F...

SANTIAGO PARDO FAJARDO

Inicial Director Corporativo Jurídico y de Sostenibilidad

IGMM