

CSTV-333/2021
Bogotá, Noviembre de 2021

Doctor
SERGIO MARTINEZ MEDINA
Director Ejecutivo
COMISION DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
Ciudad

Asunto: Comentarios Agenda Regulatoria 2022-2021 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones

Respetado Dr. Martínez

Desde la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones – ANDESCO, respetuosamente y frente al asunto de la referencia nos permitimos presentar los siguientes comentarios con el fin de que, los mismos sean tenidos en cuenta frente la agenda regulatoria 2022-2023, lo anterior en los siguientes términos:

1.) COMENTARIO GENERAL

No obstante haber incluido la CRC en la modificación de la Agenda Regulatoria 2021 – 2022, que durante el tercer trimestre de este año publicaría para discusión del sector una propuesta regulatoria para la restricción de equipos terminales hurtados, a la fecha el mismo no ha sido publicado, proyecto de importante trascendencia para el efectivo desarrollo de las redes y de imperiosa necesidad como lo ha sostenido el sector de tiempo atrás. De la misma manera, omitió en el proyecto de agenda regulatoria 2022 – 2023, alguna referencia sobre este tema. Es importante que la CRC incluya este tema en la agenda, para realizar la modificación requerida, pues 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, ya que son medidas complejas que han generado cargas e impactos a los usuarios legítimos y que no han favorecido a la reducción de hurto de celulares.

Ahora bien, frente a agenda propuesta se presentan los siguientes comentarios a los proyectos incluidos:

2.) EJE BIENESTAR Y DERECHOS DE LOS USUARIOS Y AUDIENCIAS

A.) ACTUALIZACIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Entendemos que el proyecto regulatorio tiene como propósito generar y adoptar los mecanismos destinados a la actualización de medidas de protección a la niñez y adolescencia. Sin embargo,

consideramos importante realizar un análisis de las implicaciones que este proyecto generaría en relación con derechos constitucionales involucrados.

De acuerdo con lo anterior, consideramos que una regulación frente a este tópico sin soporte suficiente podría convertirse en herramientas de censura y generan cargas regulatorias y económicas para los operadores de red por lo que las mismas deben garantizar, bajo los más estrictos criterios, la protección de los menores frente a los contenidos.

Adicionalmente es importante garantizar que estos elementos efectivamente se conviertan en la solución que permita que los contenidos y amenazas existentes en las redes no afecten de ninguna manera a los niños, niñas y adolescentes.

Es importante recordar la experiencia obtenida con el desarrollo de la Proyecto de Ley 600 de 2021 donde efectivamente se pretendía generar acciones en favor de la protección de los niños y adolescentes pero que desafortunadamente contradecían algunos derechos fundamentales y principios de neutralidad de red y responsabilidad de contenidos.

En el caso específico de la posible vulneración de los derechos fundamentales tales como la libertad de expresión, estos están protegidos por la Constitución, art. 20, y la Convención Interamericana de Derechos Humanos, art. 13, que prohíben la censura previa lo cual requiere un test tripartito que permita determinar la limitación a la libertad de expresión además Contradice jurisprudencia constitucional reiterada (T-391 de 2007, T-040 de 2013, T-277 de 2015, SU-420 de 2019 etc.) que reconocen el rol de la libertad de expresión y el rol de los Intermediarios de Internet en su protección, dado que estos deben mantenerse neutrales y no deben ser censores del contenido y también contradice el informe de la relatoría especial de libertad de expresión de la OEA "Internet y Libertad de Expresión" y la Declaración conjunta de los relatores de libertad de expresión de UE, OEA y África, que recomiendan no introducir medidas de bloqueo así:

En relación con el principio de neutralidad de red y responsabilidad por contenidos de terceros, se evidencio que el bloqueo de una URL o un dominio, independiente del fin que tenga, va en contravía del principio de neutralidad de la red, que está protegido por el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011 y el artículo 2.1.10.10 de la Resolución CRC 5050 de 2016¹, según los cuales el estado les garantiza a los ciudadanos no restringir el acceso y uso a cualquier contenido y/o aplicación a través de internet. Desde el punto de vista factico es imposible para los ISP vigilar todo lo que hagan sus usuarios. Los ISP no tienen la obligación de supervisar los datos que se transmitan o almacenen por parte de sus usuarios, ni una obligación general de realizar búsquedas activas de hechos o circunstancias que indiquen actividades violatorias a los derechos de autor ni cualquier otro tipo de actividad ilícita.

¹ **"ARTÍCULO 56. NEUTRALIDAD EN INTERNET. Los prestadores del servicio de Internet:** *No podrán bloquear, interferir, discriminar, ni restringir el derecho de cualquier usuario de Internet, para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio lícito a través de Internet. En este sentido, deberán ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad, que no distinga arbitrariamente contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen o propiedad de estos. Los prestadores del servicio de Internet podrán hacer ofertas según las necesidades de los segmentos de mercado o de sus usuarios de acuerdo con sus perfiles de uso y consumo, lo cual no se entenderá como discriminación. (...)"*

B.) MEDICIÓN DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES

Como se ha mencionado con anterioridad a la CRC frente a este proyecto, la calidad de los servicios de comunicaciones desde el punto de vista del usuario no es uniforme y se ha evidenciado que así los operadores tengan un cumplimiento estricto de los factores objetivos contenidos en la norma, los usuarios consideran que la calidad del servicio no es la mejor, ya que la percepción de los servicios se ve influida por múltiples factores que no necesariamente se encuentran alineados con la gestión de la red propiamente dicha.

Dado lo anterior, la CRC debe incluir aspectos meramente objetivos no obstante realizar el análisis tanto objetivo como subjetivo planteado, análisis que debe contemplar y determinar los factores no atribuibles a los operadores tales como cortes del flujo eléctrico, hurto de infraestructura o piratería, entre otros elementos que atienden a la realidad de la prestación de los servicios. De hecho, conforme los soportes que realizan los PRST respecto de estas situaciones, sería deseable que desde el Ministerio se compartiera esta información con otras entidades del Gobierno Nacional para demostrar cómo aspectos como los señalados, afectan la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

Finalmente, la revisión del régimen de calidad no deberá implicar la creación de nuevos indicadores, ni cargas regulatorias adicionales, ni mucho menos fijar valores objetivo de calidad más fuertes, ya que esto convertiría el régimen en un instrumento de ejercicio punitivo, con vocación de recolección de recursos, a través de sanciones.

Adicionalmente, estamos en un proceso de modernización de las redes de telecomunicaciones a tecnologías superiores. En este sentido, es necesario encontrar un balance en cuanto a la medición de KPI, atendiendo los objetivos de la Comisión y al mismo tiempo ir creando un escenario en el que los recursos de los operadores no estén enfocados en un excesivo monitoreo de sus elementos de red, generando adicionalmente un sobre-dimensionamiento de recursos.

A continuación, se presentan los siguientes comentarios específicos frente al proyecto.

1.) NECESIDAD DE INCORPORAR MAYOR INFORMACION PARA LA REVISIÓN DEL RÉGIMEN DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS.

Se advierte que, como se dijo en la parte inicial de este punto, existen factores externos que directamente afectan la calidad de la prestación de los servicios, lo cual no ha sido abordados por el regulador, situación que consideramos puede ser revisada para reevaluar la identificación del problema.

En el anterior sentido, se solicitan un término o plazo mayor para la identificación de la totalidad de los factores relevantes y su inclusión como posibles elementos a ser tenidos en cuenta por parte de la Comisión al momento de la expedición del régimen de calidad.

2.) RECEPCIÓN Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN ADICIONAL EN LAS DIFERENTES FASES DEL PROYECTO REGULATORIO.

Dada la importancia de la regulación que se busca establecer, y como se discutió en las recientes mesas de trabajo con la CRC, es conveniente aportar y consensuar información, observaciones y elementos complementarios que sean o puedan ser de utilidad para los análisis respectivos por parte de la CRC.

Lo anterior dentro del marco de simplificación y disminución de cargas a los operadores con el fin de buscar una regulación más eficiente. Por ende, la inclusión de medidas adicionales no debe complejizar el reporte de información de los indicadores de calidad o permitir la solicitud de información que los operadores desconozcan o no se pueda obtener de una fuente confiable.

Por último, la regulación debe buscar evitar que se generen diferencias en la interpretación con las autoridades de vigilancia y control, por lo que se considera necesario que en el desarrollo de las mencionadas mesas de trabajo se convoque también a las demás entidades del Estado.

3.) DIVISIÓN DEL PROYECTO EN TRES FASES – FASE DE DIAGNÓSTICO, REVISIÓN DE METODOLOGÍA Y FASE DE REVISIÓN INTEGRAL

Proponemos que este proyecto regulatorio se pueda dividir en las siguientes tres fases:

FASE 1 – DIAGNÓSTICO – Esta etapa ya se realizó por parte de la CRC. No obstante, se solicita se tengan en cuenta los comentarios previamente hechos frente a la inclusión de factores relevantes y fuera de la órbita de control de los operadores y la inclusión de mesas de trabajo antes mencionadas.

FASE 2 – REVISIÓN DE METODOLOGÍAS – En esta fase se debe buscar la revisión de las metodologías actualmente aplicables al régimen de calidad de los diferentes servicios con el fin de evaluar la eficiencia de las medidas actualmente existentes y la inclusión o exclusión de futuras metodologías ajustadas a generar eficiencias y disminución de cargas innecesarias a los operadores. A su vez, se sugiere buscar, de ser necesario, alternativas regulatorias a las presentadas por el regulador, las cuales permitan generar eficiencias regulatorias frente a los operadores y frente a las entidades del estado intervinientes en estos mercados.

FASE 3 – REVISIÓN INTEGRAL DE LA REGULACIÓN – En esta fase se propone revisar las demás normas aplicables en torno a la calidad de los servicios, con el fin de eliminar aquellas que se encuentran en desuso y generar eficiencias regulatorias, además de la eliminación o disminución de cargas regulatorias para los operadores de los diferentes servicios de telecomunicaciones y la búsqueda efectiva de alternativas regulatorias que beneficien de manera directa al sector, esta etapa se inició en el desarrollo en el proyecto de simplificación normativa.

4.) CONCERTACIÓN DE MEDIDAS CON EL SECTOR

Uno de los aspectos principales a ser incluidos por la CRC, tiene que ver con la información que debe ser enviada a dicha entidad y a las entidades de vigilancia y control. Las normas actualmente

aplicables no contemplan factores externos que directamente inciden en la aplicación de esta por parte de los operadores, lo anterior porque en su momento la falta de una discusión profunda impidió la búsqueda de soluciones efectivas frente a estos reportes que algunas veces hacen complejo los trámites al interior de los prestadores.

En vista de lo anterior y frente a la metodología a ser aplicada en lo sucesivo, se solicita como primera medida que los operadores tengan la oportunidad de revisar dicha metodología o instrumentos y que, posteriormente, estos puedan presentar los posibles inconvenientes y alternativas, permitiendo la generación de consensos frente a los reportes y los medios en que los mismos se presentan. Lo anterior permitirá que a futuro se simplifiquen los trámites tanto para los operadores como para las entidades del estado.

Dado lo anterior y con la finalidad de lograr este fin, solicitamos amablemente se realicen mesas de trabajo específicamente en relación con la metodología e instrumentos a ser usados frente al régimen de calidad y se discutan con las partes interesadas las propuestas que, desde el sector, se tienen respecto a lo propuesto por el regulador.

5.) VoLTE

En relación con las obligaciones referentes a VoLTE contenidas en el documento publicado, consideramos que es importante tener una evolución natural de la interconexión hacia esquemas IP que le provean a los usuarios las mejores facilidades disponibles en el mercado. Estos beneficios, al trasladarse a los usuarios, se convierten en una clara reducción de los costos de interconexión.

Sin embargo, consideramos que estos beneficios solo serán evidentes cuando el tráfico asociado a esta plataforma sea representativo. En la actualidad este servicio no se ha masificado y, por lo tanto, intentar introducir regulación tendiente a definir niveles de calidad es contraproducente, en el sentido de forzar la inversión a los proveedores para servicios que no han alcanzado su masa crítica. En este punto insistimos en la realización de mesas de trabajo con la industria para discutir los parámetros de la implementación de estos servicios, adicionalmente esta alternativa fue descartada en las alternativas regulatorias del proyecto de Interconexión en tanto ello, la medición de un indicador asociado a VoLTE deberá encontrarse en línea con esa determinación.

Finalmente, la CRC debe tener en consideración lo señalado por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), quien, a través de su concepto de abogacía de la competencia² concluyó que la adopción de VoLTE en Colombia se encuentra en una fase temprana, por lo que la norma propuesta podría tener efectos negativos sobre el mercado y sobre la libre competencia, ya que podría interrumpir el desarrollo de VoLTE y de futuros servicios de voz sobre conmutación de paquetes.

6.) INDICADORES DE CALIDAD SMS PCA/IT:

Regular los SMS es un contrasentido, teniendo en cuenta que desde el 2019 la CRC consideró que ese servicio debía desregularse, tal y como quedó plasmado en la Resolución CRC 5586 de 2019, acto administrativo que eliminó normas en el marco de la simplificación, en atención a

² Concepto de Abogacía de la competencia No. 21-245122-1 del 1 de julio de 2021,

recomendaciones realizadas por la OCDE, y que culminó con la reducción de alrededor del 25% de la normativa del sector.

7.) TECNOLOGÍAS 2G Y 3G

El documento a ser publicado por la CRC debe considerar que en la actualidad se pretende una modernización tecnológica hacia 4G. Consideramos que no es óptimo generar obligaciones regulatorias relacionadas con la inversión de recursos en tecnologías que se pretende eliminar, más aún cuando es una política de estado promover las tecnologías 4G sobre 2G y 3G, y así lo determino en la subasta de 700MHz Resolución 3048 de 2020.

Se considera que es importante acelerar el proceso de transición de la red 2G hacia 4G, así mismo la CRC haciendo honrar el principio de ley de neutralidad de red, debería eliminar cualquier reporte o regulación que se encuentre asociada a las tipologías de red.

8.) BALANCE ENTRE LAS CONDICIONES DE CALIDAD REQUERIDAS Y LOS OBJETIVOS DE PENETRACIÓN

Los desafíos que existen para la reducción de dichas brechas y para conectar a la población que aún no tiene acceso depende de muchos factores y es necesario trabajar en atenderlos de manera coordinada. De la misma manera, es fundamental que las decisiones y acciones que se implementen para cumplir otros objetivos adicionales planteados para el sector por las autoridades no afecten los esfuerzos generados para incrementar la penetración del servicio y el acceso a toda la población.

Nuestras empresas afiliadas han realizado importantes inversiones para avanzar en estos últimos aspectos en un escenario complejo en el que se presentan restricciones considerables que van desde las condiciones geográficas del país, hasta la situación socioeconómica y cultural de regiones y poblaciones específicas. Se requiere de la continuidad y el incremento de dichas inversiones para alcanzar las metas, ambiciosas pero necesarias, que se han planteado las autoridades para conectar a la población, por lo que es crucial que las políticas en materia de calidad de servicio, en las que se incluyen el monitoreo, la medición y el cumplimiento de parámetros, no promuevan ni generen condiciones desfavorables en la materia. Como explica GSMA:³

Las regulaciones que impactan en los precios de bienes y servicios son políticas públicas de índole regresiva, ya que afectan la capacidad de ofrecer una gama más amplia de servicios que se ajusten a las distintas demandas y así permitan mejorar el bienestar, en particular de las clases de menor renta. Obligaciones inapropiadas de calidad benefician a los que ya tienen acceso, a costa de retrasar el ingreso, o simplemente dejar fuera, a aquellos que no lo tienen. Es decir, tienen un efecto en la distribución de la riqueza, ya que aumentan su concentración en las clases de mayor renta.

Regulaciones excesivas en materia de calidad -considerando además la existencia de múltiples factores que pueden afectar al servicio y no son controlables o atribuibles a los operadores, principalmente en zonas de difícil acceso- tienen un impacto directo en la estructura de costos y en los planes de inversión de los oferentes. De esta manera, con este tipo de regulación se puede

³ Ibid, p. 14.

generar dos fenómenos específicos: una menor oferta de servicios, ya que el incremento de los costos reduciría los recursos que se podrían invertir para desplegar redes y ampliar cobertura; o bien, un incremento de los precios, con expectativas de reducción menos viables a través del tiempo, debido a que los costos generados por la regulación en materia de calidad se mantendrían de manera uniforme conforme se incrementa el número de usuarios

De esta manera, es muy importante considerar que en la regulación aplicable en materia de calidad se mantenga un balance adecuado que considere la revisión de las condiciones de calidad, pero sin afectar los esfuerzos y los planes que se generan para ampliar la penetración. Al tener como prioridad el cierre de la brecha digital resulta fundamental tener en cuenta siempre que "la falta de acceso a un bien o servicio, es la peor calidad que ese bien o servicio puede tener".⁴

3.) MERCADOS Y COMPETENCIA

A.) COMPARTICIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE OTROS SECTORES - FASE II

La CRC establece que durante el 2022 revisará las "condiciones de compartición de infraestructura perteneciente a otros sectores susceptible de ser utilizada por agentes del sector de telecomunicaciones, así como revisar algunas condiciones de compartición de infraestructura soporte del mismo sector de telecomunicaciones. Respecto de la Resolución CRC Resolución CRC No. 5890 de 2020 compartición de infraestructura de sector de energía eléctrica, es necesario que la CRC revise la regulación, con el fin:

a. Que se establezca la obligación de que cuenten con inventarios actualizados que determinen los usos de su infraestructura ya sea en un ducto o en dos, lo cual se convierte en un cálculo subjetivo por parte del propietario de infraestructura.

b. Los proveedores de redes de energía eléctrica crean barreras e impedimentos para dar permisos para agrupar las redes en ductos, exigiendo parámetros técnicos que no se encuentran especificados ni en su normativa interna, ni en la regulación de energía eléctrica, ni en la regulación de telecomunicaciones. Esta situación obliga a los PRST que utilizan su infraestructura a pagar por cable y no por grupo de cables que sumen en diámetro hasta 25.4 mm, generando con esto cobros injustificados en la facturación por parte de las Empresas de Energía. En virtud de lo anterior se solicita a la CRC que en su proceso de mejora regulatoria determine de manera clara que los proveedores de redes de energía eléctrica no pueden imponer barreras o parámetros técnicos adicionales, a los señalados en la Resolución CRC No. 5890 de 2021, con el fin de permitir la agrupación de los cables en sus ductos.

Sobre la referencia a la situación actual de compartición de infraestructura que se encuentran bajo el control de los municipios, es preocupante que las normas que permiten la compartición de infraestructura que se encuentran bajo el control de los municipios entendiéndose esta como: elementos de mobiliario urbano, luminarias, semáforos, paraderos, edificios públicos, entre otros,

⁴ GSMA (2015). Calidad de los servicios móviles. Un trabajo continuo para la mejora continua, p. 10. Extraído el 27 de julio de 2021 de: <https://tinyurl.com/yzwu8cl9>.

que puedan ser utilizadas para el despliegue de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones quedan supeditadas a lo que sus Planes de Ordenamiento Territorial determinen.

En ese sentido, teniendo en cuenta que las principales barreras son impuestas por las entidades territoriales sugerimos:

- a. Que en el estudio que propone la CRC se incluya la forma como dar solución a las barreras para el despliegue de redes de telecomunicaciones, y sus recomendaciones, sin que se reitere de manera enfática de la liberalidad de la Administración local de aceptarlas o no.
- b. Que una vez materializado el punto anterior, el documento sea socializado con los municipios, Concejos Municipales, Asambleas Departamentales y alcaldías de forma que sean conminadas a expedir las normas que regulan la materia de acuerdo a los parámetros dados por la CRC y no sea un simple documento consultivo e interpretativo del que se puede o no acoger la entidad territorial.
- c. Que se socialice que las ciudades inteligentes, deben ser aptas para el despliegue de nuevas tecnologías como IOT, analítica de datos, robótica, tecnologías éstas que ponen una presión adicional en las redes.

En el 2022 la CRC en desarrollo de este proyecto, el de promoción de acceso a zonas rurales y el de incentivos al desarrollo de infraestructura, debería realizar un verdadero levantamiento del estado del arte de barreras al desarrollo de infraestructura TIC a nivel nacional, que ojalá fuera compartido con el MinTIC, como insumo para futuras subastas y renovaciones de espectro, con la finalidad de que se trabaje de forma conjunta en la búsqueda de soluciones a este queja repetida del sector.

Finalmente, y de cara a la regulación objeto de construcción por parte de la CRC sobre compartición de infraestructura de otros sectores, tenga en cuenta estos cuellos de botella que se han generado para los dos regímenes, y genere una regulación que permita el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en pro de cierre de la brecha digital.

B.) MERCADOS RELEVANTES DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES:

En la actualidad en el mercado audiovisual es necesario equilibrar las cargas entre los operadores tradicionales y los OTT para que se pueda desarrollar un mercado armónico y que permita el desarrollo de servicios audiovisuales que atiendan las necesidades de los televidentes.

Actualmente los operadores OTT no cuentan con las obligaciones y las cargas tanto económicas como regulatorias que tienen los operadores tradicionales, este desequilibrio imposibilita que los operadores tradicionales presten sus servicios en condiciones competitivas convirtiéndose esto en una posible falla de mercado.

Consideramos importante que dentro de las funciones de la CRC en relación con los mercados audiovisuales se actualicen los estudios necesarios y la cadena de valor que permitan identificar los niveles de asimetría en este sector y defina las acciones a seguir para corregir la posible falla de mercado mediante una flexibilización de las cargas regulatorias permitiendo una competencia entre los operadores del mercado que atiendan las necesidades de los usuarios.

Por otra parte, ANDESCO considera que los proyectos regulatorios puestos a consideración en el proyecto de agenda en materia del mercado audiovisual no abordan directamente algunos problemas que hoy en día tienen gran relevancia al interior del mercado como lo es la piratería. *"Con la digitalización de la economía a través de Internet, y más recientemente, a través de las redes sociales y las aplicaciones móviles (apps), el comercio mundial de productos falsificados y pirateados ha adquirido nuevas dimensiones"* (OMPI, 2019). Las múltiples modalidades mediante las cuales hoy en día los usuarios pueden acceder a contenido audiovisual (*streaming*, redes *peer to peer*, IPTV ilegal, entre otras) y la posibilidad de operar desde cualquier lugar del mundo (tratándose de los sitios web y los sistemas en línea) han permitido que cada vez sean más los actores involucrados en este mercado. Desafortunadamente, la forma en que muchos de estos nuevos actores acceden a este, no se ajusta en lo absoluto a los parámetros establecidos en la normativa colombiana.

El fundamento de lo anterior radica en que muchos agentes que incursionan en el mercado audiovisual lo hacen ofreciendo contenido y productos que vulneran los derechos de propiedad intelectual. Gran parte del contenido protegido por el derecho de autor y los derechos conexos se ofrece en el mercado sin contar con los permisos o autorizaciones necesarios (Uribe Piedrahita 2006) y en consecuencia, se ofrece a un precio inferior al que cobran los agentes legales del mercado, o incluso de manera gratuita. En términos económicos, esta vulneración a los derechos de propiedad intelectual se traduce en una ventaja competitiva para los denominados agentes piratas⁵ ya que "mientras el titular de los derechos de propiedad intelectual tuvo que invertir, dinero, tiempo y riesgos que a su vez tiene que dividir entre un número importante de copias para obtener un punto de equilibrio en los costos y los ingresos, el productor pirata no tendrá que incurrir en costos similares, pudiéndose decir que los costos marginales del productor legítimo son los mismos que el total de los costos del productor pirata" (Uribe Piedrahita, 2006, pg.114). De igual forma, los costos en los que incurren los agentes de la cadena de valor en cuanto a publicidad, obtención de las licencias necesarias para hacer uso de las obras sujetas a derechos de autor y derechos conexos, calidad de servicio, entre otros, termina reflejándose en el precio final que se cobra al usuario, que no puede competir con los precios de los agentes piratas y genera un desequilibrio que bien podría constituir un acto de competencia desleal puntualmente, el acto denominado "violación de normas".⁶

En adición a lo anterior, la imposibilidad para las autoridades de rastrear todas las operaciones de piratería que se presentan en el mercado audiovisual (teniendo en cuenta que varias de estas se realizan a través de páginas web piratas que operan por fuera del continente), no solo dificulta que se puedan tomar las acciones pertinentes para detenerlos sino que también genera una ventaja para estos en materia tributaria debido a que "por encontrarse en la ilegalidad no responden por impuestos ni por garantías" (Ibíd., pág. 114).

No identificar, dimensionar y entender los efectos nocivos que tienen las prácticas ilegales en el mercado audiovisual, únicamente perpetuaría las asimetrías existentes que afectan la viabilidad

⁵ Para efectos de este documento por "agente pirata" debe entenderse aquella persona, natural o jurídica, que comercializa contenido protegido por derechos de autor o derechos conexos, sin contar con las autorizaciones necesarias de sus titulares.

⁶ Ley 256 de 1996: "Artículo 18. Violación De Normas. Se considera desleal la efectiva realización en el mercado de una ventaja competitiva adquirida frente a los competidores mediante la infracción de una norma jurídica. La ventaja ha de ser significativa."

financiera de agentes tales como los operadores de televisión, que sí cumplen con todas las cargas regulatorias a las que se encuentran sometidos.

Además de lo anterior Con el fin de tratar de equiparar las cargas entre los OTT y los operadores tradicionales, se propone una desregulación para que los operadores tradicionales puedan fortalecerse en el mercado y de esta forma competir en condiciones similares a las que tienen los Operadores Over the Top.

Teniendo en cuenta que los operadores tradicionales se encuentran en ciertas ocasiones en competencia con los proveedores de contenido, las cargas regulatorias deben girar hacia la flexibilización, permitiendo una competencia entre los operadores del mercado de las telecomunicaciones y el consumo de los contenidos.

La regulación debe reconocer la existencia de nuevos modelos de negocio, por lo que se deben flexibilizar las cargas y promover la innovación.

Finalmente, dentro de la cadena de valor del mercado audiovisual es importante cualificar el impacto que las Sociedades de Gestión Colectiva tienen en los distribuidores de contenido, ya que con tarifas que cobran a los usuarios de manera desproporcionada y poco transparentes, se afecta al consumidor final con información errónea en contra de los principios de un mercado competitivo y no falseado.

C.) NUEVO ESQUEMA DE NUMERACIÓN FIJA

Señala la CRC que, en el año 2022, en articulación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, se realizará el seguimiento a las diferentes etapas relacionadas con el nuevo esquema de numeración y el cumplimiento de las medidas por parte de los diferentes agentes y que de manera particular, se hará el seguimiento a la fase de establecimiento que para llamadas nacionales terminará en febrero de 2022, y para llamadas internacionales en mayo de 2022, con especial énfasis en las labores de articulación entre PRST y las obligaciones de información a usuarios relacionadas con la nueva forma de marcación.

Frente a lo anterior y como ya se ha solicitado a la CRC, consideramos que se debe ampliar el periodo de coexistencia definido en la Resolución CRC 5826 de 2019. Lo anterior, debido a que, a pesar de los esfuerzos realizados en las campañas de comunicación y los mensajes en banda exigidos en la regulación, los usuarios, en general, siguen utilizando mucho más el esquema de marcación antiguo.

D.) PROMOCIÓN DE DESPLIEGUE DE INFRAESTRUCTURA

En atención al artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, por la cual se adoptó el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 y la ley 1978 de 2019, respetuosamente nos permitimos solicitarle a la CRC y continúe realizando los análisis de las barreras, prohibiciones o restricciones que transitoria o permanentemente obstruyan el despliegue de infraestructura contenidas en el proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial en consideración a lo siguiente:

El Plan Nacional de Desarrollo contenido en la Ley 1753 de 2015 entregó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones funciones específicas frente a la identificación barreras, prohibiciones o

restricciones que transitoria o permanentemente obstruyan el despliegue de infraestructura en un área determinada de la respectiva entidad territorial lo anterior contenido en dicha norma en los siguientes términos:

"(...) Con el propósito de garantizar el ejercicio y goce efectivo de los derechos constitucionales a la comunicación, la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud, la seguridad personal, y, el acceso a la información, al conocimiento, la ciencia y a la cultura, así como el de contribuir a la masificación del Gobierno en Línea, de conformidad con la Ley 1341 de 2009, es deber de la Nación asegurar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones para lo cual velará por el despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones en las entidades territoriales.

Para este efecto, las autoridades de todos los órdenes territoriales identificarán los obstáculos que restrinjan, limiten o impidan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones necesaria para el ejercicio y goce de los derechos constitucionales y procederá a adoptar las medidas y acciones que considere idóneas para removerlos.

Cualquier autoridad territorial o cualquier persona podrá comunicarle a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) la persistencia de alguno de estos obstáculos. Recibida la comunicación, la CRC deberá constatar la existencia de barreras, prohibiciones o restricciones que transitoria o permanentemente obstruyan el despliegue de infraestructura en un área determinada de la respectiva entidad territorial. Una vez efectuada la constatación por parte de la CRC y en un término no mayor de treinta (30) días, esta emitirá un concepto, en el cual informará a las autoridades territoriales responsables la necesidad de garantizar el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones para la realización de los derechos constitucionales en los términos del primer inciso del presente artículo.

Comunicado el concepto, la autoridad respectiva dispondrá de un plazo máximo de treinta (30) días para informar a la CRC las acciones que ha decidido implementar en el término de seis (6) meses para remover el obstáculo o barrera identificado por la CRC, así como las alternativas que permitirán el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en el área determinada, incluidas, entre estas, las recomendaciones contenidas en el concepto de la CRC.

Antes del vencimiento de este plazo, la autoridad de la entidad territorial podrá acordar con la CRC la mejor forma de implementar las condiciones técnicas en las cuales se asegurará el despliegue.

PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo modificado por el artículo 309 de la Ley 1955 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Los alcaldes podrán promover las acciones necesarias para implementar la modificación de los planes de ordenamiento territorial y demás normas distritales o municipales que contengan barreras al despliegue de infraestructura para la prestación de servicios de telecomunicaciones. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones priorizará

a aquellas entidades territoriales que hayan levantado tales barreras, incluyéndolas en el listado de potenciales candidatos a ser beneficiados con las obligaciones de hacer que el Ministerio puede imponer a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, como mecanismo de ampliación de cobertura de servicios de telecomunicaciones. Para constatar la inexistencia y remoción de las barreras en mención, el alcalde deberá solicitar a la Comisión de Regulación de Comunicaciones o a quien haga sus veces que, en ejercicio de las facultades que le confiere el presente artículo, constate si las barreras ya fueron levantadas. Una vez la Comisión de Regulación de Comunicaciones acredite que la respectiva entidad territorial no presenta barreras al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, el Ministerio de Tecnologías de la Información incluirá al municipio en el listado antes mencionado.(...)⁷

El artículo 19 de la ley 1978 de 2019 indica que las funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, entre otras, son la de promover la competencia en los mercados, que la prestación de los servicios TIC sean eficientes, que los mismos refleje altos niveles de calidad e incentivar la construcción de un mercado competitivo, lo anterior en los siguientes términos:

“(...) La Comisión de Regulación de Comunicaciones es el órgano encargado de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios; con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad, de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora.

Para estos efectos la Comisión de Regulación de Comunicaciones adoptará una regulación que promueva la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios, la simplificación regulatoria la neutralidad de la red, e incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la presente Ley.(...)⁸”

A su vez y en ocasión de la expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022⁹, las entidades territoriales pueden ser incluidas como potenciales beneficiarios de obligaciones de hacer por parte del MINTIC. La inclusión en este listado queda condicionada a que la CRC acredite que en el territorio no existen barreras para el despliegue de infraestructura.

Dado todo lo anterior se solicita a la Comisión de Regulación de Comunicaciones que, de conformidad con lo contenido en la ley 1978 de 2019 y la ley 1753 de 2015 y las funciones a su cargo antedichas, proceda a continuar revisando los diferentes proyectos de Plan de Ordenamiento Territorial con el fin de identificar las barreras, prohibiciones o restricciones que transitoria o permanentemente obstruyan el despliegue de infraestructura de tecnologías de la información y las comunicaciones contenidas en dicha norma y se proceda a emitir concepto sobre este particular.

⁷ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1753 de 2015 Artículo 193

⁸ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 1978 de 2019. Artículo 19

⁹ Ley 1955 de 2019, artículo 309.

4.) INNOVACIÓN Y MEJORA REGULATORIA

A.) REVISIÓN DEL RÉGIMEN DE REPORTES DE INFORMACIÓN PARA CONTENIDOS AUDIOVISUALES

Se considera necesario que la CRC, previo a modificar la forma o el contenido de los reportes, se enfoque en identificar i) qué medidas se requiere fortalecer para disminuir y sancionar el sub-reporte de manera eficaz, ii) que medidas regulatorias son necesarias para disminuir, identificar y sancionar de manera efectiva la piratería y, iii) que reportes necesitan ajustarse y eliminarse para simplificar y actualizar el marco regulatorio para los operadores. Para lo cual, será necesario hacer un estudio, o valerse de estudios ya realizados, que le permita conocer las cifras reales del impacto de la piratería y el sub-reporte para el mercado, los operadores e incluso para el estado. De lo contrario, las medidas regulatorias tendientes a contar con mayor y mejor información del mercado que se pretenden modificar no surtirán ningún efecto al no representar de manera certera las condiciones del mercado.

En cuanto al enfoque de simplificación se insiste en que actualmente, se establece una regulación particular referente a los reportes de información en un capítulo exclusivo de la Resolución 5050 de 2016 de la CRC, el cual tiene por objeto establecer la regulación para el reporte de información periódica por parte de los PRST, operadores de televisión y operadores de servicios postales.¹⁰

Debe anotarse que cada uno de los formatos requeridos en relación con el reporte de información, incluyen a su vez múltiples cifras por distintos conceptos. Por ejemplo, en el caso del formato 2.1 referente a la información de indicadores de calidad para los servicios de televisión, debe reportarse la modalidad de prestación del servicio de televisión, el número de canales de televisión reportados, todos los canales incluidos en la parrilla durante el periodo del reporte (incluyendo información específica sobre video, audio y tipo de canal) además de los reportes QoS1 y QoS2.¹¹

El reporte QoS1, de periodicidad semestral, incluye la disponibilidad total del servicio, la disponibilidad del servicio por estación para operadores del servicio de televisión radiodifundida, las incidencias en la disponibilidad del servicio para operadores del servicio de televisión radiodifundida, las incidencias en la disponibilidad del servicio para operadores del servicio de televisión por cable HFC, satélite y IPTV. Por su parte, el reporte QoS2, incluye un reporte de la calidad de la transmisión para operadores por cable HFC con tecnología analógica para operadores de televisión digital cable HFC y satélite y para operadores de IPTV.¹²

De esta manera, los diferentes tipos de PRST deben cumplir con un robusto y amplio catálogo de reportes de información. Cabe mencionar en este punto que estos reportes generan una carga

¹⁰ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Resolución CRC 5050 de 2016. Artículo 1.1.1.

¹¹ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Resolución 5050 de 2016. Formato 2.1. Información de Indicadores de calidad para los servicios de televisión.

¹² Comisión de Regulación de Comunicaciones. Resolución 5050 de 2016. Formato 2.1. Información de Indicadores de calidad para los servicios de televisión.

administrativa significativa para los operadores, puesto que comportan la disposición de infraestructura y talento humano para su generación.

Según lo señalado, es pertinente que la CRC establezca medidas regulatorias más efectivas para enfrentar la problemática del sub-reportaje y la piratería, desde su prevención, identificación, hasta la imposición de sanciones.

Dichas medidas deben ser complementadas con un ejercicio riguroso de simplificación que se sustente en diseñar e implementar una evaluación periódica de los usos que la CRC le da a la información reportada vía los reportes de información descritos en la Resolución 5050 de 2016.

Particularmente, el desarrollo de este punto de la agenda supone una oportunidad para revisar los usos que se otorgan a la información reportada a la CRC para identificar los reportes que puedan llegar a ser obsoletos, en el sentido de que los beneficios que estén causando con la información reportada sean menores a la carga operativa y administrativa impuesta a los PRST al requerir el reporte de información.

B.) ACTUALIZACIÓN Y MEJORA NORMATIVA EN MATERIA DE CONTENIDOS

Consideramos conveniente continuar con el trabajo realizado por la ANTV en relación con la simplificación y flexibilización del régimen regulatorio para el sector audiovisual.

Estas líneas de acción concuerdan con los principios de simplificación de la Comisión y por lo tanto es necesario que se mantengan y se fortalezcan estos procesos.

C.) ESTUDIO DE PLATAFORMAS OTT 2022.

Los estudios de OTT del año 2019, hoy son obsoletos y dada la reciente coyuntura generada por la pandemia del COVID – 19, se puede evidenciar que se han incrementado los usuarios y el consumo de contenidos de este tipo de plataformas.

Hoy es necesario que la CRC realice nuevamente los estudios que determinen con precisión el tamaño y la penetración de estos servicios, con el fin de evaluar el impacto de los OTT en los mercados y analizar correctamente la sustituibilidad, con el fin de definir adecuadamente los mercados relevantes.

La regulación debe establecer condiciones simétricas para todos los agentes del mercado de tal forma que se incentive la inversión y la innovación tecnológica. Actualmente los OTT gozan de una notable ventaja en términos regulatorios en comparación con los operadores tradicionales, pues no deben pagar la contraprestación al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC) de que trata la Ley 1341 de 2009, y tampoco tienen la obligación de pagar la contribución para la CRC de que trata el artículo 24 de la Ley 1341 de 2009 (modificado por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019), mientras que los operadores de comunicaciones tradicionales sí deben asumir esos costos. Adicionalmente, los proveedores OTT no tienen que asumir costos de acceso ni de interconexión y no tienen ningún costo de transacción para ofrecer sus servicios, por lo que simplemente se benefician.

D.) REVISIÓN DE LOS OTT EN LOS ANÁLISIS DE LOS MERCADOS RELEVANTES

Frente a este punto de la propuesta de agenda regulatoria consideramos que en la revisión de los mercados relevantes los OTT deben ser considerados al definirlos, además se debe realizar un análisis que debe incluir información completa y actualizada y tener en cuenta las limitaciones de los métodos tradicionales para definir los mercados relevantes

Por otra parte, es importante resaltar que, como se ha dicho en diferentes aparates de la presente, existen asimetrías regulatorias entre los operadores de servicios de comunicaciones y los proveedores OTT, asimetrías que deben ser eliminadas mediante la reducción de la carga que enfrentan los operadores tradicionales.

Además de lo anterior consideramos que la intervención tarifaria en el servicio de larga distancia internacional debe eliminarse, en virtud de la disminución del mercado y la presión competitiva de servicios sustitutos.

Por último consideramos que la Comisión de Regulación de Comunicaciones en el estudio que realice debe reconocer la competencia directa que los servicios OTT en el servicio de televisión por ende se debe buscar equiparar entre estos las cargas regulatorias existentes.

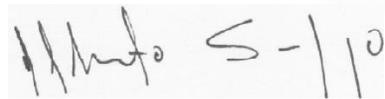
E.) IMPLEMENTACIÓN DEL TÍTULO DE REPORTES DE INFORMACIÓN DE LA RESOLUCIÓN CRC 5050 DE 2016

Consideramos importante resaltar la labor que viene realizando la CRC frente a la simplificación normativa en específico frente a la actualización de los reportes de información eliminando, por medio de la Resolución CRC 6333 de 2021 29 formatos previamente existentes.

No obstante, es de suma importancia reiterar que el sector de telecomunicaciones es uno de los sectores más regulados en el país, por lo tanto, se reporta información al regulador, la ANE, el MINTIC, la SIC y el DANE, en consecuencia, es probable que la información requerida por el regulador ya se reporte a alguna de estas entidades.

Con el fin de evitar la duplicidad de reporte de información, si es el caso, las entidades del sector podrían suscribir convenios interadministrativos para acceder a la información con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos en el reporte de información que ya se encuentre en poder de otras entidades del sector, lo anterior en virtud del principio de simplificación normativa que en este caso debe propender por la no duplicidad de reportes.

Cordialmente



ALBERTO SOLANO VANEGAS
Director Cámara TIC y TV
ANDESCO