



Bogotá, 19 de noviembre de 2021

Doctor
SERGIO MARTINEZ MEDINA
Director
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
Calle 59ª bis No 5 -53
Bogotá D.C.

Asunto: Comentarios al Proyecto de Agenda Regulatoria CRC 2022-2023

Respetado Doctor Martínez:

A continuación encontrará nuestros comentarios al Proyecto de Agenda Regulatoria CRC 2022-2023¹ publicado por la Comisión.

1. COMENTARIOS GENERALES

Como primera medida, es necesario que la CRC de cara a su obligación de definir los temas que merecen revisión por parte del sector, tenga en cuenta el estado actual de la industria y las perspectivas de cambio del sector en todas y cada una de sus actuaciones regulatorias. Así, la CRC debe involucrar en sus análisis la profunda transformación que ha sufrido el sector de comunicaciones en Colombia (como reflejo de una tendencia mundial) e incluir todas las variables que lo afectan, tanto endógenas a la industria (nuevos agentes, cambios tecnológicos, modificación en los hábitos de consumo, etc) como exógenas.

En este sentido, el regulador debe alinearse con tendencias internacionales conforme con las cuales se incluyen como mercados relevantes susceptibles de regulación *ex ante* únicamente unos pocos mercados mayoristas. Tal es el caso de la Comisión Europea, que ha reducido la cantidad de mercados sujetos a regulación *ex ante*, de 18 en el año 2003 a únicamente 2 en la actualidad, ambos siendo mercados mayoristas, tal y como lo manifestó la CRC en el documento de formulación del problema del proyecto “*Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del Mercado minorista Voz Saliente Móvil*”². Por lo tanto, la CRC debe procurar que se regule únicamente lo que resulta estrictamente necesario para evitar obstaculizar las dinámicas competitivas de los distintos mercados

¹ <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/281028%20Agenda%20Regulatoria%2022-23%20para%20publicaci%C3%B3n.pdf>

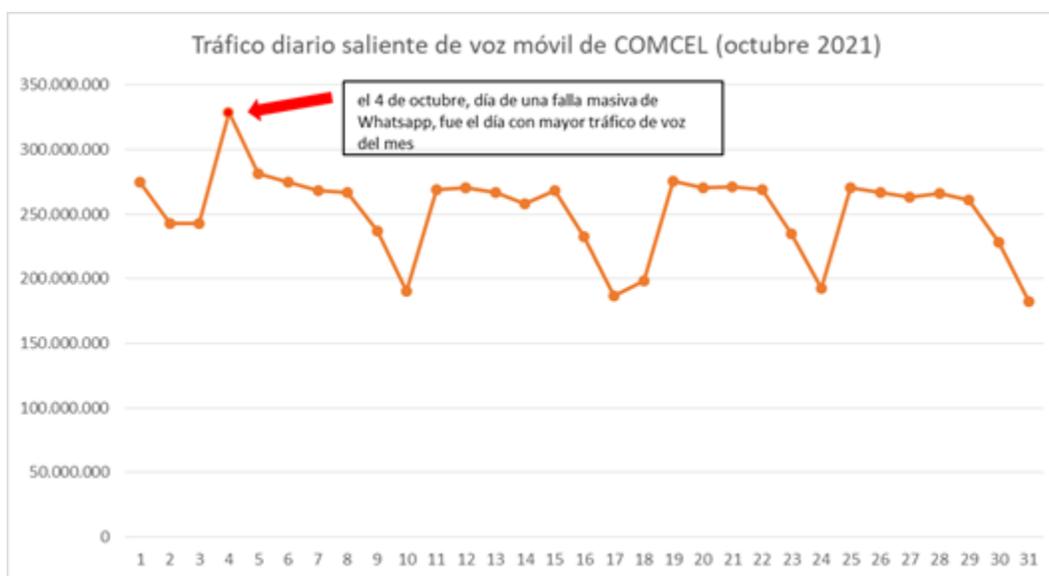
² Comisión de Regulación de Comunicaciones. Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del Mercado minorista Voz Saliente Móvil. Documento de Formulación del problema. Julio de 2021. Págs. 38-41. Disponible en <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20de%20formulaci%C3%B3n%20Revisi%C3%B3n%20de%20los%20esquemas%20de%20remuneraci%C3%B3n%20m%C3%B3vil%20y%20del%20mercado%20minorista%20%E2%80%98Voz%20Saliente%20M%C3%B3vil%E2%80%99.pdf>



que componen el sector, y concentrarse únicamente en los mercados mayoristas que realmente presenten fallas de mercado que puedan ser resueltas a través de la regulación.

Por otra parte, cada vez es más palpable la fuerte disrupción que sobre los servicios de comunicaciones tradicionales ejercen los servicios OTT. En el caso de OTT de video o SVOD, desde hace casi una década hay presencia en Colombia de proveedores internacionales, y el número de competidores se ha incrementado notablemente en los últimos años. En efecto, hoy en día Netflix, Amazon Prime Video y Apple TV ya enfrentan la competencia de Disney+ (que se lanzó en noviembre de 2020) y en el año 2021 han entrado al mercado colombiano Star Plus y HBO Max, además de las plataformas propias de los operadores tradicionales, y de las plataformas sostenidas por publicidad (caso Youtube). Lo mismo sucede con los OTT de mensajería y voz (caso Whatsapp) que genera una presión competitiva importante sobre los servicios de mensajería y voz tradicionales, a tal punto de ser sustituto de esos servicios.

Esa sustitución es evidente al analizar el comportamiento del tráfico de voz móvil en los días en los que el servicio de Whatsapp presentó fallas. Por ejemplo, el día lunes 4 de octubre de 2021, Whatsapp dejó de funcionar por aproximadamente siete (7) horas³, y el tráfico de voz móvil total cursado en la red de COMCEL se incrementó un 22% en comparación con el lunes siguiente (se compara con otro lunes por el comportamiento estacional de esa serie) y fue el día con el mayor tráfico cursado de voz de todo el mes de octubre.



Fuente: Elaboración Propia

³ <https://www.portafolio.co/internacional/caida-de-facebook-instagram-y-whatsapp-redes-se-empiezan-a-reestablecer-556999>



Esto hace necesario que la CRC se alinee con las tendencias internacionales e iguale las cargas regulatorias entre los operadores tradicionales y los operadores de servicios OTT, a través de la reducción de la carga que enfrentan los operadores tradicionales y la simplificación regulatoria. Además, los servicios OTT deben incluirse en la caracterización y definición de los mercados relevantes en los que concurren con servicios equivalentes (voz, mensajería, video, etc).

Asimismo, las iniciativas regulatorias de la CRC deben estar encaminadas a promover, proteger e incentivar la inversión y el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones. Esto, por cuanto resulta ser una obligación legal y reglamentaria permitir que los propietarios de la infraestructura que la pongan a disposición de otros reciban una remuneración adecuada con la que recuperen costos de oportunidad y una utilidad razonable. Esto con el fin de evitar conductas parasitarias que afecten la inversión y terminen por afectar la calidad del servicio y perjudiquen a los consumidores. Esta necesidad de promover la inversión se hace más palpable teniendo en cuenta la altísima presión que sobre la infraestructura de los PRST ejercen los servicios OTT, que exige mayores inversiones en las redes, en un contexto de reducción de ingresos promedio (IPROM) para voz móvil e Internet móvil, y de reducción de ingresos totales para voz móvil.

Si la CRC no incluye todos los actores relevantes en sus análisis y no los involucra de forma adecuada en sus decisiones regulatorias, no estaría evaluando el sector de una forma global y coherente, y estaría castigando la inversión de los actores regulados.

Por otro lado, durante el mes de septiembre de 2021, la CRC publicó la modificación de la Agenda regulatoria 2021 – 2022, en la cual señaló que publicará para discusión del sector durante el tercer trimestre de 2021, la propuesta regulatoria para la restricción de equipos terminales hurtados, aclarando que la implementación de la alternativa regulatoria requiere de la modificación del Decreto 2025 de 2015 expedido por el MINCIT modificado por el Decreto 2142 de 2016, así como del Decreto 1078 de 2015 expedido por MINTIC.

Sin embargo, es pertinente reiterar que la simplificación de la regulación expedida por la CRC sobre hurto de celulares, es una tarea que realiza la Comisión de manera independiente, por lo cual no se entiende cómo finalizado el 3Q de 2021, no se ha publicado el proyecto regulatorio mencionado. Aunado a lo anterior, notamos con sorpresa que la propuesta de agenda regulatoria de 2022 – 2023, la CRC no incluye propuesta alguna sobre este tema.

En virtud de lo anterior, se hace un llamado para que se incluya este tema en la agenda regulatoria, para realizar la modificación regulatoria 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, por cuanto son medidas ineficaces y complejas que han generado cargas e impactos a los usuarios legítimos y que no han favorecido a la reducción de hurto de celulares.



Los controles por estas tipologías generan efectos desproporcionados para los usuarios que deben ser considerados por la CRC, más cuando está demostrado que no contribuyen a la reducción del hurto de ETM. Los bloqueos por estas otras tipologías, han generado afectación a la reputación de los operadores, ya que los usuarios consideran que es el operador quien no permite o restringe el uso de su terminal, más aún cuando son usuarios legítimos o son bloqueados por razones diferentes a la de hurto o extravío.

En virtud de lo anterior, se solicita a la CRC incluya este proyecto regulatorio dentro de la agenda regulatoria objeto de comentarios y se tome una decisión que por más de cinco (5) años se ha solicitada a la Comisión.

2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS:

2.1. Sobre la iniciativa: Mercados y competencia:

2.1.2. Revisión de los mercados de servicios fijos

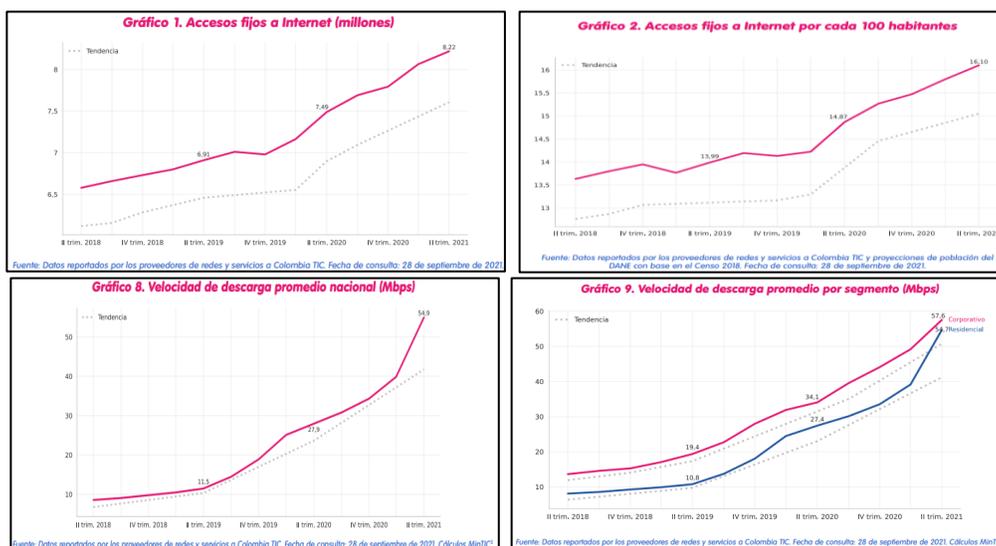
Señala el documento objeto de estudio que: *“en la Agenda Regulatoria 2021-2022 la CRC identificó la pertinencia de adelantar un estudio con por lo menos (2) fases identificables: la primera fase tiene como objetivo revisar la definición de los mercados relevantes de servicios fijos minoristas y mayoristas para evaluar la necesidad y pertinencia de actualizar o ajustar los mercados definidos, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3.1.2.1. y 3.1.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016. De otra parte, la segunda fase, que fue prevista para ser llevada a cabo en 2022, tiene el propósito de **desarrollar los análisis de competencia respecto de los mercados relevantes identificados en la primera fase del proyecto**”.* (NSFT)

De cara a lo anterior, es importante que la CRC al momento de abordar los mercados fijos, no solo tenga en cuenta la transformación del mercado y los servicios OTT, sino que también sea consecuente con lo que indican las tendencias internacionales. Por ejemplo, la Comisión Europea progresivamente ha reducido el número de mercados sujetos a regulación ex ante, iniciando en 18 en el año 2003 y, tras tres modificaciones (2007, 2014 y 2020), se llegó a únicamente dos (2) mercados susceptibles de regulación ex ante, siendo esos dos mercados de tipo mayorista⁴. En esa línea, los mercados minoristas de comunicaciones en Colombia (incluidos los fijos) no deben incluirse en la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante.

⁴ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del Mercado minorista Voz Saliente Móvil. Documento de Formulación del problema. Julio de 2021. Págs. 38-41. Disponible en <https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Documento%20de%20formulaci%C3%B3n%20Revisi%C3%B3n%20de%20los%20esquemas%20de%20remuneraci%C3%B3n%20m%C3%B3vil%20y%20del%20mercado%20minorista%20%E2%80%98Voz%20Saliente%20M%C3%B3vil%E2%80%99.pdf>

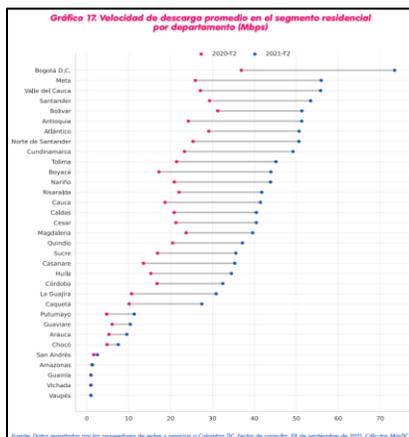


Esta necesidad es más notoria teniendo en cuenta la positiva evolución de los servicios fijos en nuestro país. Por ejemplo, los accesos a Internet fijo han continuado su tendencia creciente, así como la penetración del servicio. Así mismo, la velocidad promedio de descarga presenta un incremento exponencial, tanto en el mercado Residencial como en el mercado Corporativo.



Fuente: Boletín del Sector TIC del Segundo Trimestre de 2021. Disponible en <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-194106.html>

Esa mejora sustancial no solo se da en el promedio nacional, sino que ocurre en todos y cada uno de los departamentos del país. Estas cifras constituyen una evidencia clara de las buenas condiciones de competencia del mercado y la perspectiva positiva de su evolución en el corto y mediano plazo en todo el territorio nacional.





Fuente: Boletín del Sector TIC del Segundo Trimestre de 2021. Disponible en <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-194106.html>

Por otro lado, el servicio de televisión cerrada es un mercado que enfrenta la fuerte competencia de múltiples plataformas, tanto de pago (o SVOD), como lo son Netflix, Amazon Prime Video, Apple TV, Disney+, Star Plus y HBO Max, como otras alternativas financiadas por publicidad, como es el caso de Youtube. Todas esas plataformas ofrecen servicios sustitutos de la televisión por suscripción, por lo que, como se mencionó previamente en este documento respecto de los OTT, es absolutamente necesario que la definición y caracterización del mercado de televisión (o televisión multicanal, como está establecido en la Resolución CRC 5050 de 2016) incluya a los servicios OTT y se igualen las cargas regulatorias para los agentes que prestan los mismos servicios y compiten por los usuarios.

Por lo tanto, de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 3.1.2.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016, se reitera que los mercados minoristas fijos deben estar por fuera de la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante.

Adicionalmente, respecto del servicio de Larga Distancia Internacional (LDI), se solicita a la CRC que se elimine la restricción tarifaria que sin justificación continúa vigente para operadores integrados, establecida mediante Resolución CRC 2585 de 2010, dado que se afecta seriamente la competitividad de esos operadores y constituye una situación desventajosa contraria a la libre competencia, que en un contexto decreciente de tráfico e ingresos de LDI y de cambios tecnológicos, sumado a la competencia de plataformas OTT, resulta totalmente innecesario y perjudicial, tal y como se explicó en los comentarios remitidos por COMCEL frente al documento de formulación del estudio del proyecto “Revisión de los mercados de servicios fijos”⁵.

2.1.3. Revisión del mercado portador

Frente al mercado mayorista portador, es importante mencionar que el mismo ya ha sido revisado previamente por la CRC. En el año 2017 la CRC publicó el documento “Revisión del mercado portador”. En dicho documento, la CRC encontró que de 2010 a 2016 se había incrementado notablemente el número de municipios con servicio portador, la capacidad instalada había aumentado bastante (principalmente por un incremento en la demanda del mercado minorista de internet fijo), aumentó el promedio de empresas que prestan el servicio por municipio, y se evidenció que la mayoría de operadores incrementaron su cobertura municipal y su capacidad instalada. No se encontraron conductas que pudieran evidenciar comportamientos anticompetitivos, y se encontró que algunas empresas utilizaban para sí mismo toda (o la gran mayoría) de su capacidad de transporte. También se observó que se había reducido la concentración del mercado medida en HHI. Por estas razones, la CRC consideró que no era necesario intervenir dicho mercado, más allá de unas obligaciones de

⁵ [https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/CLARO\(17\).pdf](https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/CLARO(17).pdf)



reporte de información⁶.

También en el 2017 la CRC hizo una revisión del mercado minorista de internet fijo (mercados Residencial y Corporativo) identificando 33 municipios pertenecientes a la Categoría 2 (mercados nacientes) que podrían presentar problemas de competencia en el mercado minorista Residencial. Sobre esos municipios se hizo el análisis a nivel mayorista (portador), y se encontró que a lo largo de la geografía nacional existía oferta suficiente del servicio portador⁷.

Además, es importante tener en cuenta que la experiencia internacional, incluyendo la Comunidad Europea y países de la región como Chile, desaconsejan la intervención en el mercado mayorista portador por el riesgo que genera a la inversión en infraestructura de transporte.

Por estas razones, el mercado mayorista portador debe mantenerse por fuera de la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante.

2.1.4. Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de “Voz Saliente Móvil”

Respecto de la revisión de los esquemas de remuneración móvil, aprovechamos esta oportunidad para hacer un recuento de los principales puntos que hemos manifestado durante el desarrollo del proyecto normativo⁸.

Por una parte, el árbol del problema identificado por la CRC (problema, causas y consecuencias) no es el adecuado, por cuanto el aparente problema que encontró la CRC consistente en que *“las condiciones de remuneración a nivel mayorista no reflejan las actuales dinámicas de los mercados de servicios móviles”*, se obtuvo comparando el IPROM (ingreso promedio por unidad de consumo, sean minutos para el caso de voz móvil o MB para el caso de Internet móvil), con los valores regulados de RAN, siendo ese un análisis equivocado, al comparar ingresos promedios obtenidos en todo el territorio nacional con el acceso a la instalación de RAN que tiene la connotación de instalación esencial solo en algunos lugares con condiciones muy específicas.

Adicionalmente, el regulador debe desarrollar un Análisis de Impacto Normativo (AIN) en relación con la remuneración de las redes móviles, de tal forma que las alternativas regulatorias que evalúe la CRC

⁶ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Revisión del Mercado Portador. Diseño Regulatorio. Junio de 2017. Disponible en https://www.crcm.gov.co/recursos_user/2017/actividades_regulatorias/mercados/170609_Portador_final_.pdf

⁷ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Revisión de datos fijos. Diseño Regulatorio. Junio de 2017. Disponible en https://www.crcm.gov.co/recursos_user/2017/actividades_regulatorias/mercados/170517_mercados_datos_fijos_.pdf

⁸ Se recogen por lo tanto comentarios remitidos frente al Documento de Formulación del problema y frente al documento de Alternativas Regulatorias de este proyecto normativo.



y la posterior decisión regulatoria sean producto de un cuidadoso análisis de los efectos que tendría cada una sobre el mercado, los consumidores y los incentivos a la inversión en infraestructura.

Al respecto, cualquier decisión que se tome debe tener en cuenta que de acuerdo con principios legales⁹ y la regulación expedida por la CRC¹⁰, los proveedores que otorgan acceso e interconexión a su infraestructura, tienen por Ley el derecho a que se les reconozca los costos eficientes incluyendo los costos de oportunidad más una utilidad razonable, siendo esa la única forma de incentivar la inversión en infraestructura y evitar conductas parasitarias que afecten el despliegue y la renovación de redes. Específicamente respecto de los cargos de acceso de voz móvil y SMS, los valores regulados actuales se deben mantener al menos hasta finales de 2022, mientras los operadores realizan las inversiones necesarias para soportar el creciente tráfico y se aborden los efectos de la pandemia del Covid-19, y la CRC evalúa adecuadamente el efecto de los servicios OTT sobre los mercados, la disrupción y asimetrías regulatorias.

Las tarifas reguladas de RAN, que solo deben ser aplicables para operadores entrantes, deben reconocer los costos adicionales en los que se incurre para ofrecer el servicio en los lugares en donde el RAN tiene realmente la connotación de instalación esencial, que son lugares con costos de instalación y operación muchísimo mayores a otras zonas. Una alternativa es definir las tarifas de RAN partiendo del IPROM e incrementarlas de forma inversamente proporcional al tráfico cursado (incrementarla 30% si hay poco tráfico y, a medida que aumenta el tráfico, se reduzca el incremento de la tarifa hasta llegar al 23%). Otra alternativa viable es realizar el costeo con información de la red en los 460 municipios del Anexo 4.8 de la Resolución CRC 5050 de 2016 (anexo que fue adicionado por la Resolución CRC 6298 de 2021).

En lo que respecta a las tarifas a los OMV, la regulación se ha debido limitar a establecer la obligación de los OMR de proveer acceso y poner a disposición de los OMV sus redes y garantizar la interoperabilidad, pero dejar a libre negociación de las partes los aspectos comerciales y regulatorios. La regulación vigente equipará a los OMV con los OMR siendo agentes en situaciones totalmente diferentes, y desincentivando la inversión y los acuerdos entre PRST y OMV, ya que los OMV hacen inversiones mucho menores que los OMR, y a estos últimos no se les reconoce su mayor esfuerzo. Lo que se debe hacer migrar hacia un esquema en el cual prime el acuerdo de voluntades entre el OMR y el OMV.

En relación con el mercado minorista Voz Saliente Móvil, reiteramos (como se mencionó frente al Documento de Formulación del problema y frente al documento de Alternativas Regulatorias de este proyecto normativo) que se trata de un mercado que cuenta desde hace años con unas plenas condiciones de competencia, que debe conducir a excluirlo de la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante. Esto se debe a que el servicio de voz móvil en Colombia se ha comoditizado, tiene una alta penetración y presenta una marcada reducción de ingresos totales y de

⁹ Numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009 (modificada por la Ley 1978 de 2019).

¹⁰ Resolución CRC 5050 de 2016, Artículo 4.1.1.3.3., Artículo 5.1.5.1. y Artículo 5.1.5.4.



ingresos promedio por minuto, sumado a la tendencia generalizada de ofrecer planes o paquetes con minutos ilimitados, lo cual es una consecuencia clara de la fuerte competencia en ese servicio.

Finalmente, los supuestos de hecho sobre los cuales la entonces CRT incluyó al mercado Voz Saliente Móvil en la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante (mediante Resolución CRT 2058 de 2009) ya no existen, y el mercado actual es radicalmente distinto al de ese entonces, tanto por las tendencias y cambios tecnológicos como por la actividad regulatoria desarrollada por la CRC. En efecto, la CRC ha eliminado barreras a la entrada y reducido al máximo costos de cambio (prohibición de bloquear o restringir el uso de equipos terminales a solo unas bandas, portabilidad numérica, prohibición de cláusulas de permanencia mínima, Roaming Automático Nacional, OMV, expedición del Régimen de Protección de Usuarios-RPU), en beneficio de la competencia y los consumidores. Como consecuencia, actualmente Colombia tiene uno de los precios más bajos de telefonía móvil de toda América.

Por estas razones, se solicita a la CRC que el mercado minorista Voz Saliente Móvil sea excluido de la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante, en concordancia con las tendencias internacionales de incluir en dicha lista únicamente a algunos mercados mayoristas.

2.1.5. 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.

En virtud de lo anterior, se solicita a la CRC que revise:

a. Respecto de la Resolución CRC Resolución CRC No. 5283 de 2017 compartición de infraestructura de telecomunicaciones:

En dicha resolución, el regulador definió que para postes y ductos se debía determinar el número de apoyos en el poste, y el número de cables en ducto para obtener el valor de la contraprestación mensual por apoyo, según sea la infraestructura utilizada. No obstante lo anterior, a la fecha encontramos PRST que comparten infraestructura que no tienen en cuenta el número total de apoyos en el poste y el número de cables en ducto para obtener el valor de la contraprestación mensual por apoyo, según sea la infraestructura utilizada, ya sea porque no cuentan con el inventario completo de su infraestructura o porque no dan seguimiento a los lineamientos establecidos en la Resolución objeto de estudio, lo cual por falta de claridad se convierte en discusión entre el dueño de la infraestructura y el solicitante.



En virtud de lo anterior, es necesario que la CRC fortalezca y aclare las obligaciones existentes para los dueños de infraestructura de Telecomunicaciones, en el sentido de imponer la obligación de contar con un INVENTARIO COMPLETO ACTUALIZADO, en donde consten todos los apoyos de redes que reposan en su infraestructura, con el fin de poder determinar el factor a aplicar en dichas fórmulas, y exista una medida coercitiva más fuerte que los obligue a aplicar la metodología allí descrita, en función de un esquema de costos eficientes que permita el despliegue de redes para el suministro de servicios esenciales.

Por otro lado en su artículo 7, determina que los costos asociados a la canalización y construcción de cámaras y cajas de revisión, están incluidos dentro del valor del ducto. No obstante, algunos PRST que comparten infraestructura de Telecomunicaciones, continúan cobrando la tarifa tope por unidad de apoyo o metro lineal de cable existente sin tener en cuenta la cantidad de operadores que hacen uso de la infraestructura y adicional cada uno de los elementos esenciales para la entrega de los servicios a clientes.

En virtud de lo anterior, se solicita que la regulación aclare que dentro de los topes tarifarios determinados se indique de manera clara que los mismos incluyen los costos asociados a la canalización y la construcción de cámaras y cajas de revisión y a su vez los elementos considerados esenciales para la instalación.

b. Respetto de la Resolución CRC Resolución CRC No. 5890 de 2020 compartición de infraestructura de sector de energía eléctrica:

La CRC, en la Resolución CRC 5890 de 2020, en el Artículo 4.11.2.1. determinó que la tarifa a aplicar cuando se compartían dos ductos es de CIENTO SESENTA PESOS (\$160) por metro lineal, es decir, cuando hay puntos de apoyo en dos ductos en compartición, el valor tope a utilizar por metro lineal para cada uno de los dos ductos es de CIENTO SESENTA PESOS (\$160) tarifa 2020 para los dos ductos ocupados.

No obstante lo anterior, algunos Proveedores de redes de energía eléctrica solo aplican la tarifa de CIENTO SESENTA PESOS \$160 al segundo ducto, aplicando la tarifa de TRESCIENTOS VEINTE PESOS (\$320) al primer ducto en compartición desconociendo el texto de la regulación.

Adicionalmente, dichos proveedores no cuentan 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.

En virtud de lo anterior, se solicita a la CRC que de manera regulatoria incluya una obligación a los agentes sujetos a compartir infraestructura de energía eléctrica, de reportar periódicamente a la CRC el inventario claro, determinado y actualizado de compartición de sus postes y ductos, en donde se evidencie los operadores que utilizan sus redes, así como la indicación de que esta compartición se



hace en un ducto o en dos, así como de presentarlos a los PRSTM objeto de compartición de infraestructura, con el fin de obtener una facturación clara; sin errores, y evitar actuaciones por parte de los dueños de infraestructura, que eviten dar aplicación a la norma.

- **Sobre exigencias técnicas para agrupar redes, como obstáculo para permitir la autorización de proyectos de agrupación de redes y así beneficiarse de los parámetros tarifarios señalados anteriormente:**

La Resolución CRC No. 5890 de 2020, no tiene lineamientos o requisitos técnicos para la agrupación de cables en ductos. Lo propio sucede al revisar las normas expedidas por la CREG, y lo mismo sucede al revisar las normas internas de los Proveedores de redes de energía eléctrica. No obstante lo anterior, los proveedores de redes de energía eléctrica crean barreras artificiales e impedimentos para impedir o dilatar la agrupación de 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 metro lineal de cable y no por grupo de cables que sumen en diámetro hasta 25.4 mm, generando con esto mayores 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 facilitar la agrupación de los cables en sus ductos y en últimas la aplicación de las tarifas reguladas por conjunto de cables con un diámetro de hasta 25.4mm.

- c. **Sobre la referencia a la situación actual de compartición de infraestructura que se encuentran bajo el control de los municipios (elementos de mobiliario urbano, luminarias, semáforos, paraderos, edificios públicos, entre otros) que puedan ser utilizadas para el despliegue de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones nos permitimos manifestar lo siguiente:**

Al respecto nos permitimos manifestar nuestra especial preocupación, pues 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, 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.

Por lo anterior, es necesario que dentro del objetivo del despliegue de infraestructura en Colombia, se busque que las ciudades y o regiones de Colombia se estructuren como ciudades inteligentes buscando que sean aptas para el despliegue de nuevas tecnologías como IOT, analítica de datos, robótica, tecnologías éstas que ponen una presión adicional en las redes.

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.

2.1.6. Estudio de plataformas OTT 2022

Respecto el estudio de plataformas OTT 2022, es importante hacer ver a la CRC que los estudios de OTT del año 2019 se muestran obsoletos, en una industria tan cambiante y por tal motivo no son una fuente que permita actualmente indicar que *“los medios tradicionales han experimentado cambios en la dinámica de consumo de los usuarios, y las conclusiones iniciales de la CRC evidencian que **por ahora los OTT no son sustitutos del servicio**, pero sí compiten por el tiempo de la gente (...)*” máxime cuando durante el 2020 y 2021 las familias colombianas en su gran mayoría estuvieron aisladas producto de los cuidados preventivos que generó la pandemia del COVID – 19, lo que los hizo grandes consumidores de este tipo de plataformas.

Lo anterior se puede corroborar con lo señalado en el mismo documento objeto de estudio cuando indicó que *“En los servicios fijos, la tendencia continúa al alza, jalonada principalmente por el Internet fijo que con 7,78 millones llegó al 47,4% de los hogares colombianos”.*

En virtud de lo anterior, continuar con un discurso que no refleja la realidad del mercado, es contraproducente para el sector.

La CRC debe comprender la transformación que ha tenido el sector de comunicaciones en Colombia y sobretodo la consolidación de los proveedores de servicios OTT, que ofrecen servicios equivalentes a los ofrecidos por los operadores tradicionales. Por esto, los análisis de la CRC (y de los consultores



contratados) deben incluir no solo información proveniente de encuestas sino también se debe incorporar a los análisis información del número de usuarios de los servicios OTT así como las transacciones e ingresos de esos servicios en Colombia (para lo cual se podría acudir a fuentes como la DIAN). Esto le permitirá a la CRC evaluar el impacto de los OTT en los mercados y analizar correctamente la sustituibilidad para definir 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 de los esfuerzos y de las inversiones de los PRST.

Entidades internacionales como la OCDE, el CAF y BEREC (Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas) han hecho llamados para igualar las reglas de juego e incluir los OTT en los mercados relevantes, para que los servicios equivalentes tengan el mismo tratamiento regulatorio. Esta situación totalmente injusta de desbalance en cargas regulatorias debe terminarse mediante la reducción de la carga que enfrentan los operadores tradicionales y la simplificación regulatoria.

En el Proyecto de Agenda Regulatoria 2022-2023, la CRC identificó muy claramente que una de las iniciativas de la autoridad de competencia de España (la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia-CNMC) es “establecer mecanismos para avanzar en la conectividad total, supervisar los nuevos mercados digitales y analizar el impacto de la digitalización **promoviendo un entorno regulatorio equilibrado (level playing field) entre operadores tradicionales y nuevos agentes o servicios over the top (OTT)**”¹¹ (NFT). El regulador debe ser coherente y se debe alinear con las tendencias internacionales e igualar las cargas regulatorias entre los operadores tradicionales y los operadores de servicios OTT, a través de la reducción de la carga que enfrentan los operadores tradicionales y la simplificación regulatoria. Además, los servicios OTT deben incluirse en la caracterización y definición de los mercados relevantes en los que concurren con servicios equivalentes (voz, mensajería, video, etc).

2.2. Sobre el la iniciativa. Bienestar y derechos de los usuarios y audiencias:

¹¹ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Propuesta de Agenda Regulatoria 2022-2023. Pág. 11. Disponible en <https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/281028%20Agenda%20Regulatoria%2022-23%20para%20publicaci%C3%B3n.pdf>



2.2.1. Estudio de impacto de sistemas de acceso para personas con discapacidad auditiva:

La CRC señala que “Con el fin de evaluar el impacto de los sistemas implementados para permitir el acceso de la población con discapacidad auditiva a los servicios audiovisuales, y en particular al servicio de televisión, se pretende medir las condiciones de efectividad y satisfacción de dichos sistemas de acuerdo con sus necesidades y expectativas”.

Continúa señalando que “A partir de los resultados obtenidos, se determinará en las próximas vigencias, la pertinencia de **establecer disposiciones orientadas a garantizar el adecuado y efectivo acceso a los contenidos de las diferentes parrillas y franjas horarias por parte de esta población.**”¹² (NSFT)

Al respecto es importante señalar que para proveedores del servicio de televisión por suscripción, han pasado 5 años desde la expedición de la Resolución ANTV 350 de 2016, y no ha sido necesaria la implementación de ningún reporte de información, para que se cumpla con la obligación de consagrar sistemas de acceso en los contenidos transmitidos a través del servicio público de televisión, de cara a su calidad de operador de servicio de televisión por suscripción con canal de producción propia. En virtud de lo anterior, y teniendo en cuenta los lineamientos de simplificación normativa y análisis de impacto normativo no se requiere la implementación de más medidas toda vez que sin la exigencia de un reporte, se cumple con dicho requisito.

2.2.2. Medición de Calidad de los servicios de comunicaciones:

Plantea la CRC “dar continuidad a las mediciones para determinar el nivel de calidad de los servicios de telecomunicaciones, desde dos perspectivas: i) objetiva, a través de la medición de calidad de la experiencia del usuario (QoE), con indicadores y métricas objetivas y cuantitativas y; ii) subjetiva, medida a través de **encuestas realizadas a los usuarios de los servicios**, respecto de sus percepciones y expectativas¹³”. Con el fin de entregar información relevante, objetiva, oportuna y en contexto a los diferentes agentes, de modo que se fomente la toma de decisiones basadas en evidencia¹⁴.

Al respecto consideramos que las mediciones subjetivas a través de encuestas de percepción carecen de fundamento técnico y no reflejan el comportamiento de la red y sus indicadores de calidad. Así las cosas, se solicita retirar esta iniciativa. Si la CRC insiste en mantener este tipo de mediciones, debe someter a revisión y comentarios de los operadores la metodología de estas, así como realizar un análisis de impacto normativo que permita definir su viabilidad debidamente soportada.

¹² Página 19.

¹³ Página 20.

¹⁴ Ibid.



2.2.3. Revisión de las condiciones de calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones:

De conformidad con lo señalado por la CRC, durante el 2020, se adelantó el proyecto denominado “Revisión de las metodologías para la medición en campo de parámetros de calidad de servicios móviles”, que culminó con la expedición de la Resolución CRC 6064 de 2020.

De la misma manera, se *“identificó la necesidad de adelantar una revisión integral del Régimen de Calidad en cuanto a las metodologías de medición de servicios móviles y fijos en una segunda fase”*¹⁵.

Frente a este punto debemos insistir que cualquier ejercicio de revisión debe estar orientado a la mejora regulatoria y en especial, debe enfocarse en la simplificación de la normativa actual, más no a generar cargas adicionales o injustificadas a los operadores. Las acciones regulatorias diseñadas para mejorar la calidad del servicio deberán enfocarse en promover los incentivos adecuados para garantizar la sostenibilidad de la industria y fomentar la competencia en infraestructura al igual que la inversión. Generando a su vez, incentivos para la modernización hacia tecnologías móviles más eficientes, es decir, 4G o superiores; y flexibilizando los indicadores de calidad para la prestación de servicios móviles en 2G y 3G, así como, la implementación de indicadores que identifiquen las fases de mercado para el servicio de voz según tecnología.

Así las cosas, 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.

Por otro lado, es necesario reconocer que el país está en un proceso de modernización de las redes de telecomunicaciones a tecnologías superiores, es preciso 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. Se debe propender por acelerar la migración hacia nuevas tecnologías que redunden en beneficio del usuario y al mismo tiempo flexibilizar los indicadores en tecnologías como 2G y 3G. Sería una aproximación errada por parte de la CRC pretender tener con el 100% de calidad todas las tecnologías al mismo tiempo, en un contexto de migración tecnológica.

Ahora bien, a continuación, también se llama la atención sobre aspectos particulares de la modificación, en el siguiente sentido:

Calidad de datos móviles: Como se indicó en los comentarios correspondientes, sugerimos a la CRC

¹⁵ Página 22.



tener en cuenta la metodología de crowdsourcing para obtener la información de calidad de datos móviles, definiendo claramente la metodología de medición y dejando libertad a los operadores de escoger el proveedor de manera individual.

Al respecto la UIT E.812 (05/2020), publicó un documento de recomendaciones denominado “*Enfoque de crowdsourcing para la evaluación de calidad del servicio de extremo a extremo en fijo y móvil en redes de banda ancha*”. Resaltando entre otros los siguientes aspectos: el enfoque de crowdsourcing es uno de los posibles métodos para monitorear y evaluar la QoS en sistemas fijos y redes de banda ancha móvil. Su supuesto básico es recopilar datos de una gran base de usuarios finales, directamente desde el equipo del usuario final (por ejemplo, dispositivos móviles y equipos en las instalaciones del cliente). Este aumenta significativamente el número de puntos de datos en comparación con el enfoque típico de evaluación de QoS (por ejemplo, prueba de vehículos/a pie). La gran cantidad de datos puede fortalecer la fiabilidad y representatividad de los resultados obtenidos. Además, mejora el uso de recursos y permite que los países con masas geográficas más grandes aprovechen al público para recopilar los datos.

Indicadores de calidad VoLTE: Como se ha venido reiterando, consideramos que, dada la baja penetración del servicio de VoLTE, así como su poco despliegue comercial y tráfico, no debe regularse. Lo anterior, además, sumado al hecho que técnicamente no se han definido indicadores de calidad. En este momento, es un aspecto que no se ha definido y esta construcción con los Vendors.

En el mismo sentido, la CRC debe tener en consideración lo señalado por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), quien, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección de la Competencia, a través de su concepto de abogacía de la competencia con radicado 21-245122-1 del 1 de julio de 2021, donde 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.

Indicadores de calidad SMS PCA/IT: Como se ha señalado, consideramos que moverse hacia la regulación de SMS es un contrasentido, teniendo en cuenta que el mismo regulador 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 recomendaciones realizadas por la OCDE, y que culminó con la reducción de alrededor del 25% de la normativa del sector.

Además de lo anterior, se recuerda que la CRC parte del supuesto de hecho de una presunta priorización de mensajes o mensajes premium, que por demás, en Claro no se tiene. Además, sobre la base de conflictos o solicitudes de los PCA. Lo que demuestra, (i) que no se están afectando usuario y (ii) que es un tema de orden privado y de manejo contractual, por lo que no debe intervenir.



2.2.4. Medición de riesgos al pluralismo informativo – Industria audiovisual Fase II

La Agenda regulatoria objeto de comentarios señala: *“A partir de las funciones otorgadas por la Ley 1978 de 2019 a la CRC en materia de pluralismo informativo, en 2021 la Comisión realizó un estudio para la medición del pluralismo informativo y la independencia de los medios de comunicación del servicio de televisión abierta radiodifundida en Colombia, usando para ello el enfoque de riesgos. En tal sentido, se realizó el levantamiento, procesamiento y análisis de elementos que permitieran dar cuenta de los riesgos que enfrenta el pluralismo externo e interno, relativos a la diversidad y representación de los contenidos en programas informativos y de opinión, características del mercado, financiación para generación y transmisión de contenidos audiovisuales y posibilidades de interlocución de la ciudadanía”¹⁶.*

Como primera medida, no se conocen los resultados del estudio que señala la CRC haber realizado en el año 2021 y la última encuesta realizada por la CRC sobre este tema, se realizó durante el mes de octubre de 2021, por lo que se solicita mayor celeridad en la presentación de dichos estudios, pues la agenda regulatoria, tiene planteado presentar las conclusiones del mismo durante el primer trimestre de 2022.

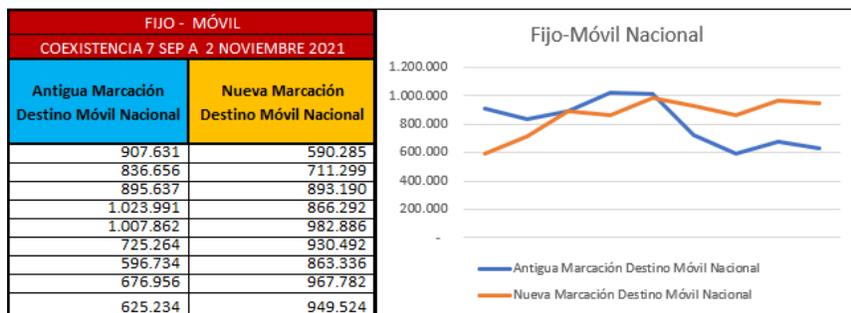
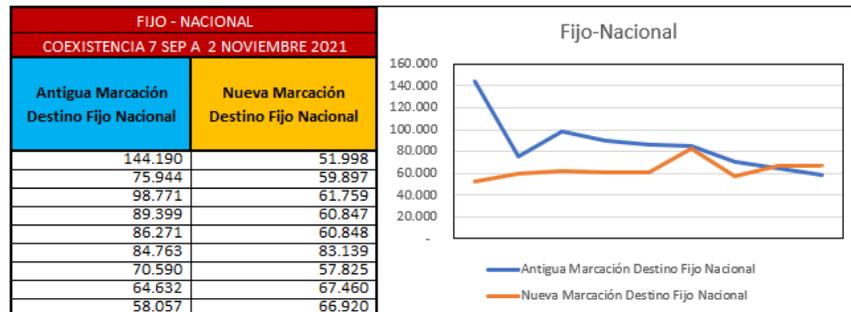
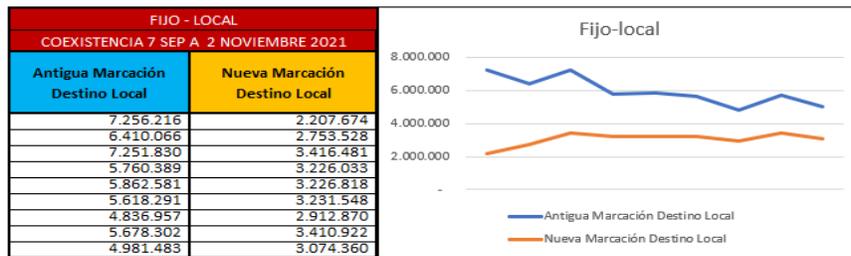
2.2.5. Nuevo Esquema de Numeración Fija

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, al menos hasta el 31 de marzo de 2022. 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.

Esto se evidencia en el reporte quincenal de métricas remitido a la CRC, a partir del cual esta entidad realiza monitoreo sobre el nivel de adopción del nuevo esquema de numeración y marcación ordenado por la Resolución CRC No. 5826 de 2019, tal y como se evidencia a continuación:

¹⁶ Página 22





Como puede evidenciarse, predomina el uso del antiguo esquema de marcación. De acuerdo con lo anterior y con el fin de minimizar el impacto para los usuarios, buscando una adecuada adopción del nuevo esquema de numeración y marcación ordenado por la Resolución CRC No. 5826 de 2019, se reitera la solicitud de extender el periodo de coexistencia, al menos hasta el 31 de marzo de 2022.

Debe tenerse en cuenta que la fecha actualmente propuesta para el cambio a la etapa de establecimiento se produciría durante el mes de diciembre de 2021, periodo de alto tráfico en el cual se restringe la intervención de la red y los sistemas para evitar afectaciones a los usuarios. En consecuencia, reiteramos que no es recomendable tocar o realizar cambios en la red en dicho momento, para evitar introducir escenarios de riesgo de afectación a los usuarios que se comunicarán masivamente en ese tiempo.

Esperamos que los comentarios a la agenda regulatoria 2022 – 2023 sean considerados en la propuesta definitiva.

Cordial saludo,

SANTIAGO PARDO FAJARDO

Director Corporativo de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales