



AGENDA REGULATORIA CRC 2021 - 2022

D I C I E M B R E D E 2 0 2 0



AGENDA REGULATORIA CRC 2021 - 2022

SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES

DIRECTOR EJECUTIVO
Carlos Eusebio Lugo Silva

EXPERTO COMISIONADO
Nicolás Silva Cortés

EXPERTA COMISIONADA
Paola Bonilla Castaño

EXPERTO COMISIONADO
Sergio Martínez Medina

SESIÓN DE COMISIÓN DE CONTENIDOS AUDIOVISUALES

EXPERTO COMISIONADO
Ernesto Orozco Orozco

EXPERTA COMISIONADA
Mariana Viña Castro

EXPERTO COMISIONADO
Jose Fernando Parada Rodriguez

COORDINADOR DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA
Felipe Sarmiento Henríquez

Diciembre de 2020
www.crcom.gov.co

CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	6
2.	BENCHMARKING: TENDENCIAS INTERNACIONALES DE POLÍTICA REGULATORIA.....	8
2.1.	Promoción de la competencia.....	8
2.2.	Calidad de los servicios	9
2.3.	Innovación	10
2.4.	Explotación de datos.....	11
2.5.	Protección de usuarios y audiencias	12
2.6.	Pluralismo Informativo	14
2.7.	Contexto COVID - 19	16
3.	METODOLOGÍA Y CRITERIOS PARA PRIORIZACIÓN DE INICIATIVAS.....	20
3.1.	Continuidad de actividades en curso.....	20
3.2.	Análisis Multicriterio	20
4.	SOCIALIZACIÓN CON EL SECTOR	22
5.	INICIATIVAS PARA LA AGENDA REGULATORIA 2021-2022.....	26
5.1.	Promoción de la competencia.....	28
5.2.	Protección de usuarios y audiencias	36
5.3.	Calidad de los servicios de comunicaciones.....	40
5.4.	Innovación	43
5.5.	Explotación de datos.....	47
5.6.	Pluralismo Informativo	50
6.	PLAZOS DE EJECUCIÓN	52

INDICE DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

3G	3G es la sigla utilizada para referirse a la tercera generación de tecnologías de telefonía móvil
4G	4G es la sigla utilizada para referirse a la cuarta generación de tecnologías de telefonía móvil
#ABB	ABB es un esquema de marcación abreviada que puede ser configurado por el operador mediante el servicio de marcación abreviada, donde "A" es un dígito entre 2 y 9 y "B" es un dígito entre 0 y 9; el (#) es el símbolo "cuadrado"
ACMA	<i>Australian Communications and Media Authority</i>
AHP	<i>Analytic Hierarchy Process</i>
AIN	Análisis de impacto normativo (AIN)
ANE	Agencia Nacional del Espectro
ANTV	Autoridad Nacional de Televisión
ARCEP	<i>Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes</i> (Francia)
AVMSD	<i>Audiovisual Media Services Directive</i>
CAPEX	Inversiones en bienes de capital, gastos en capital
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (España)
CNTV	Comisión Nacional de Televisión (<i>Colombia</i>)
CNTV	Consejo Nacional de Televisión (Chile)
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CRT	Comisión de Regulación de Telecomunicaciones
CRTC	<i>Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission</i> (Canadá)
CTIA	Es una asociación comercial que representa a la industria de las comunicaciones inalámbricas en los Estados Unidos.
CTSN	Comité Técnico de Seguimiento de Numeración
DDPS	<i>Data-Driven Public Sector</i> o Sector público impulsado por datos
EE. UU.	Estados Unidos
EECC	Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas
ENACOM	Ente Nacional de Comunicaciones (Argentina)
ETM	Equipos Terminales Móviles
FCC	<i>Federal Communications Commission</i> (Estados Unidos)
IA	Inteligencia Artificial
IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones (México)
IIN	<i>Issuer identification number</i>
IP (Dirección)	Conjunto de números que identifica, de manera lógica y jerárquica, a una Interfaz en la red de un dispositivo que utilice el protocolo de internet.
ITU	Unión Internacional de Telecomunicaciones
LATAM	América Latina o Latinoamérica
MinTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
ML	<i>Machine Learning</i>
MNC	<i>Mobile Network Code</i>
MPM	Monitor de Pluralismo de los Medios
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OFCOM	<i>Office of Communications</i> (Reino Unido)
OTT	<i>Over the Top</i> - Servicios de comunicaciones y aplicaciones de entrega de contenido e información
PQR	Peticiones, quejas y reclamos
PRO	Proveedores de red origen
PRAI	Plataforma de Reguladores del Audiovisual de Iberoamérica
PRST	Proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones
PRSTM	Proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles

PYME	Pequeña y mediana empresa
RAN	<i>Roaming</i> Automático Nacional
REFIT	<i>Regulatory Fitness and Performance Programme</i>
RITEL	Reglamento de redes internas de telecomunicaciones
RPA	<i>Robotic Process Automation</i>
SARS	Síndrome Respiratorio Agudo Grave
SAWAP	<i>Small-Area Wireless Access Points</i>
SIC	Superintendencia de Industria y Comercio
SIM	<i>Subscriber Identity Module</i> , en español, módulo de identificación de abonado
SLAPP	<i>Strategic Lawsuit Against Public Participation</i> , en español, pleito estratégico contra la participación pública
SMS	<i>Short Message Service</i> , en español, servicio de mensajes cortos
SPP	Servicios Postales de Pago
SUBTEL	Subsecretaría de Telecomunicaciones (Chile)
SVOD	<i>Subscriber video on demand</i> , en español, video bajo demanda
TAP	Talleres Audiovisuales de Pluralismo
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TV	Televisión
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
WACC	<i>Weighted Average Cost of Capital</i> , en español, Costo medio ponderado del capital

AGENDA REGULATORIA CRC 2021 – 2022

1. INTRODUCCIÓN

La publicación y discusión de la Agenda Regulatoria es una actividad que la Comisión de Regulación de Comunicaciones [CRC] desarrolla, no solo en cumplimiento del Decreto 1078 de 2015¹, sino también como un mecanismo de planeación y ejecución de la política regulatoria. La Agenda Regulatoria permite dar a conocer y discutir de manera oportuna las próximas acciones de regulación que se adelantarán a corto y mediano plazo. Una agenda clara y precisa ayuda a la ciudadanía y a los sectores regulados a identificar proyectos e iniciativas de su interés. Por esta razón, la Agenda Regulatoria, junto con la Simplificación Normativa, el Análisis de Impacto Normativo [AIN] y el conocimiento del ecosistema, se ha constituido en un pilar sobre el cual se materializa la mejora regulatoria en la Entidad.

La crisis derivada de la pandemia por el COVID-19 ratificó el papel fundamental de los servicios de comunicaciones, los cuales permitieron dar continuidad a la actividad productiva del país durante el período de confinamiento. De este modo, el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones [TIC] ha asumido un rol central y estratégico para la reactivación económica y social del país en esta coyuntura.

Así, ante la emergencia, la CRC no solamente continuó con la ejecución de los proyectos emprendidos para la vigencia 2020-2021 sino que, además, durante el 2020 se incluyeron nuevas iniciativas encaminadas a asegurar que el marco regulatorio

respondiera a las necesidades emergentes de la industria y los ciudadanos durante la pandemia. Para esta Agenda Regulatoria 2021-2022, además del enfoque de simplificación normativa, promoción de la competencia y fomento a la inversión alrededor de los cuales la CRC ha estructurado su agenda en los últimos años, se ha incluido un criterio de reactivación económica con el objetivo de contribuir a la atención de las necesidades más urgentes del sector.

Por tanto, la construcción de este documento giró alrededor de los ejes estratégicos identificados por la Comisión y que tradicionalmente han desarrollado las temáticas de (i) Protección de usuarios y audiencias, (ii) Calidad de Servicio, (iii) Competitividad y Desarrollo Económico, e (iv) Innovación; a partir de este año se añadieron los ejes (v) Explotación de datos y (vi) Pluralismo informativo. Lo anterior va en línea tanto con las prioridades estratégicas de la entidad como con las disposiciones estipuladas en la Ley 1978 de 2019², que implicó importantes modificaciones en la naturaleza, funcionamiento y ámbito de acción de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. La introducción de dichas líneas estratégicas le permite a la CRC presentar por primera vez una agenda regulatoria convergente, que entregará una propuesta de formulación normativa alineada con los intereses de los agentes del ecosistema y promoverá el desarrollo de un marco regulatorio acorde con la neutralidad y la independencia tecnológica.

¹ De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.13.2.1 del Decreto 1078 de 2015, la Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC- tiene la obligación de definir una Agenda Regulatoria anual de carácter indicativo. El artículo 2.2.13.2.2 del citado decreto establece que “*Los proyectos de agenda regulatoria se harán públicos a más tardar el 30 de octubre de cada año. Los comentarios, debidamente sustentados, deberán allegarse dentro*

de los diez (10) días siguientes a la fecha de la publicación”, y dispone también que la versión definitiva de la Agenda Regulatoria debe ser publicada a más tardar el 31 de diciembre de cada año.

² «Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones»

Figura 1. Ejes estratégicos Agenda Regulatoria CRC 2021-2022



Fuente: Elaboración propia CRC

Este documento se estructura de la siguiente forma: en el capítulo 2 se presenta un *benchmarking* realizado por la Comisión para identificar los principales avances y tendencias alrededor del mundo en política regulatoria para cada uno de los mencionados ejes estratégicos. El capítulo 3 documenta la metodología utilizada por la CRC para seleccionar y priorizar los proyectos e iniciativas para la vigencia 2021-2022. En el

capítulo 4 se resumen las conclusiones de la fase de socialización y discusión de la propuesta de Agenda Regulatoria. El capítulo 5 describe las iniciativas que serán llevadas a cabo por la CRC para esta vigencia y, finalmente, en el capítulo 6 se plantean plazos indicativos para la ejecución de los proyectos e iniciativas.

2. BENCHMARKING: TENDENCIAS INTERNACIONALES DE POLÍTICA REGULATORIA

Esta Comisión considera importante realizar un constante seguimiento a las experiencias internacionales, de forma que exista una alineación entre el portafolio de proyectos en desarrollo, las tendencias tecnológicas y la realidad de los mercados y las audiencias. Así, este capítulo incluye una recopilación sucinta de las iniciativas más relevantes que han emprendido diferentes agencias de regulación en el mundo en cada una de las temáticas que componen los ejes estratégicos de la CRC.

La exploración de tendencias en las agendas y planes de trabajo de los reguladores del mundo, así como la revisión de orientaciones y recomendaciones formuladas por las entidades transnacionales que agrupan u orientan a los reguladores, permiten a la CRC adoptar una visión global a la hora de seleccionar y definir los proyectos e iniciativas que estén alineadas, en el mayor grado posible, con las tendencias internacionales más relevantes para nuestro país.

2.1. Promoción de la competencia

Buena parte de las discusiones regulatorias en la Unión Europea (UE) ha girado en los últimos años alrededor de las medidas necesarias para implementar la actualización realizada al Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas (EECC)³, el cual fue el resultado de una revisión del marco regulatorio de la UE para las comunicaciones. La revisión se realizó en el contexto del programa REFIT⁴, que evalúa sistemáticamente la pertinencia de la legislación existente. Fue esta la primera revisión del marco regulatorio de la UE desde 2006-2008 y tuvo como objetivos principales lograr una mayor armonización a nivel de la región europea, en particular en la gestión del espectro, y actualizar el marco para la evolución experimentada por la industria desde la última revisión. La revisión promueve además una mayor conectividad y satisfacción de la demanda de redes de muy alta capacidad a través de la inversión en fibra óptica y tecnología 5G.

Para lograr estos objetivos, la Comisión Europea lanzó una serie de consultas públicas en junio-julio de 2020. Algunas de las principales conclusiones adelantadas en las propuestas son las siguientes:

- **La Comisión Europea sugiere mantener únicamente dos mercados relevantes en esa**

región. Según la Comisión, la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante en Europa debería reducirse de cinco a dos. La propuesta consistiría en mercados mayoristas para:

1. Acceso local proporcionado en una ubicación fija para ofrecer paquetes y servicios de banda ancha para el mercado masivo; y
2. Capacidad dedicada, principalmente para uso empresarial que requiera conectividad de alta calidad.

La Comisión publicó el proyecto de recomendación sobre los mercados de referencia y un proyecto de nota explicativa el 25 de agosto de 2020⁵. El documento incluye una orientación sobre la evaluación del mercado geográfico⁶.

- **Régimen de despliegue ligero para puntos de acceso inalámbricos de áreas pequeñas.** El artículo 57 del Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas exige un enfoque ligero para el despliegue de celdas pequeñas, y menciona que no debe ser “restringido indebidamente” por las

³ «DIRECTIVA (UE) 2018/1972 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas», Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L1972&from=EN>

⁴ El programa de rendimiento y adecuación regulatoria de la Comisión Europea (REFIT) tiene como objetivo garantizar que las leyes de la UE cumplan sus objetivos a un costo mínimo en beneficio de los ciudadanos y las empresas. La Comisión presenta todos los años un resumen de sus esfuerzos por simplificar y reducir la carga regulatoria mediante una encuesta anual de cargas y supervisa periódicamente el progreso del programa en el cuadro de indicadores REFIT.

⁵ Las mencionadas publicaciones están disponibles en: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/recommendation-relevant-markets>

⁶ La nota explicativa destaca el estudio geográfico de las redes de banda ancha que los reguladores deben realizar a finales de 2023 y, a partir de entonces, cada tres años, según el nuevo Código Europeo de Comunicaciones Electrónicas. Junto con la promoción de la competencia basada en infraestructura en los Estados miembros de la Unión, los reguladores definen cada vez más mercados locales y regionales (mercados geográficos). En abril de 2020, quince Estados Miembros habían aplicado una segmentación geográfica de mercados o remedios geográficos. La Comisión Europea recomienda a los reguladores realizar un análisis geográfico y luego agregar unidades geográficas con las mismas condiciones competitivas en un solo mercado. Los criterios para la agregación incluyen el número de redes en competencia, su distribución de cuotas de mercado, un análisis preliminar de precios y diferencias de precios a nivel regional y patrones de comportamiento.

autoridades nacionales y locales. Por esta razón la Comisión Europea publicó su proyecto de reglamento de ejecución (y anexo) para consulta pública el 26 de marzo de 2020⁷. El objetivo de la medida es garantizar la “aceptación pública y el despliegue sostenible” de celdas pequeñas exceptuadas de permisos. Estas se pueden utilizar para proporcionar cobertura de redes 5G en interiores. En el documento se menciona que los puntos de acceso inalámbricos de área pequeña (SAWAP⁸ o celdas pequeñas) necesarios para el despliegue de redes 5G deben ser “invisibles o instalados de manera visualmente no molesta”. La tabla 1 resume algunos de los requisitos propuestos para este tipo de despliegue:

Por otra parte, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) de México publicó en septiembre de 2020 una consulta orientada a revisar el modelo de costos de las tarifas de interconexión fija y móvil, e incluir las tarifas de las líneas arrendadas. Las tarifas de interconexión se negocian libremente en ese país y el IFT aplica tarifas reguladas solo en caso de conflictos. Dicho instituto también publicó en octubre de 2020 una consulta⁹ sobre los requisitos de la interconexión entre operadores de telecomunicaciones, proponiendo una tasa de costo de capital promedio ponderado (WACC¹⁰) tanto para tarifas de terminación fija como de terminación móvil.

Por otra parte, SUBTEL y ENACOM, reguladores de Chile y Argentina, respectivamente, informaron la eliminación efectiva de las tarifas de *roaming* entre estos países a partir del 29 de agosto de 2020. El Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) de Argentina informo que “La identificación se realizará a través de la tarjeta SIM, y así el usuario podrá conectarse con un operador de otra red abonando el precio de su país, es decir que el costo de las llamadas y consumo de datos no insumirá cargos extras. Según lo estipulado, esta normativa define un lapso para la utilización de dicho beneficio, que es de 90 días corridos o de 120 días discontinuos en el mismo año.”¹¹ La obligación de *roaming como en casa* se aplica a llamadas entrantes o salientes, mensajes de texto (SMS) y datos móviles.

En este sentido, y compartiendo en gran medida los objetivos de dichas iniciativas, en la Agenda Regulatoria 2021-2022 la CRC ha considerado revisión de mercados, de condiciones competitivas y de condiciones de compartición de infraestructura, mediante de proyectos como la revisión del Régimen de Acceso Uso e Interconexión, las condiciones de remuneración para la provisión de Roaming Automático Nacional, la revisión de los mercados de voz móvil y de servicios fijos, la facilitación del despliegue de infraestructura con la acreditación de municipios y la compartición de infraestructura con otros sectores. Estas iniciativas se exponen en detalle en el numeral 5.1 del presente documento.

Tabla 1. Requerimientos de despliegue de celdas pequeñas propuestos por la Comisión Europea

Aspecto	Requerimiento
Parte visible: volumen total	30 litros
Parte visible: volumen total de varias celdas pequeñas que comparten el mismo sitio de infraestructura pequeña	30 litros. Se aplica a todos los elementos, por ejemplo: elemento radiante, procesador digital, unidad de almacenamiento, sistema de refrigeración, fuente de alimentación, conexiones de cableado, elementos de <i>backhaul</i> o elementos de puesta a tierra y fijación.
Características visuales	Consistencia visual con la estructura de soporte. Tamaño proporcional en relación con el tamaño total de la estructura de soporte. Forma coherente. Colores neutros y cable oculto. No debe crear un "desorden visual" junto con otras celdas pequeñas ya instaladas en sitios adyacentes.
Peso y forma	Sin requisitos absolutos en cuanto a peso o forma. No se requieren refuerzos estructurales a los soportes.

Fuente: Cullen International.

2.2. Calidad de los servicios

En América Latina, la mayoría de los países han desarrollado iniciativas para informar y empoderar a los usuarios de servicios

de telecomunicaciones. Muchos reguladores y entidades responsables de políticas públicas de TIC ofrecen hoy

⁷ Disponible en: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1981-Light-deployment-regime-for-small-area-wireless-access-points>

⁸ Por las siglas en inglés de *Small-Area Wireless Access Points*

⁹ Disponible en: <http://www.ift.org.mx/industria/consultas-publicas/consulta-publica-sobre-el-modelo-de-costos-de-interconexion-para-el-periodo-2021-2023-y-modelo-de>

¹⁰ Por las siglas en inglés de *Weighted Average Cost of Capital*

¹¹ Tomado de: https://www.enacom.gov.ar/institucional/fin-del-cobro-del-roaming-internacional-entre-argentina-y-chile_n2637

herramientas de empoderamiento del consumidor por medio de aplicaciones específicas o sitios web dedicados. La tabla 2 resume las herramientas identificadas para diferentes países de América.

En cuanto al monitoreo de la calidad de los servicios de telecomunicaciones en Estados Unidos, una aplicación de prueba de velocidad de la FCC mide el rendimiento de banda ancha móvil de los operadores individuales. En el mismo sentido, en Canadá, la entidad de regulación nacional, CRTC,¹² analiza el desempeño del acceso de banda ancha fija y proporciona información de áreas elegibles para ser

beneficiadas con programas que propenden por el cierre de la brecha digital de este país¹³.

En línea con las anteriores iniciativas, y complementando los resultados alcanzados hasta este punto en agendas anteriores, la CRC ha incluido para la Agenda Regulatoria 2021-2022 actividades como la continuación de la medición de calidad de los servicios de comunicaciones y la revisión de metodologías para la medición de parámetros de calidad en servicios móviles. El detalle de las iniciativas asociadas con la calidad de los servicios de comunicaciones, propuestas para la Agenda Regulatoria 2021-2022, puede ser consultado en la sección 5.3 del presente documento.

Tabla 2. Benchmarking - Existencia de herramientas de empoderamiento de usuario sobre calidad de la experiencia

País	Encuesta ciudadana	Test de velocidad de banda ancha	Mapas de cobertura	Herramientas de comparación de precios	Ranking de proveedores
Argentina		Operador, Regulador (F y M)	Regulador (F y M)		Regulador (F y M)
Brasil	Regulador (F y M)	Independiente (F y M)	Regulador (M)	Regulador (F y M)	Regulador (F y M)
Canadá			Independiente (F y M)		
Chile	Regulador (F y M)	Independiente, Operador (F y M)	Regulador (M)	Regulador (F y M)	Regulador (F y M)
Colombia	Regulador (F y M)	Operador (F y M)	Regulador (M)		Regulador (F y M)
Costa Rica	Regulador (F y M)	Regulador (F y M)	Regulador (M)	Regulador (F y M)	Regulador (M)
Ecuador	Regulador (M)	Operador (M)	Regulador (M)		
México	Regulador (F y M)	Operador (F y M)	Regulador (F y M)	Regulador (F y M)	
Perú	Regulador (F y M)	Regulador (F y M)	Regulador (M)	Regulador (F y M)	
Paraguay		Operador (F y M)	Regulador (M)		
Estados Unidos		Regulador (F y M)	Regulador (F y M)		Regulador (F)

Legenda: F = Para servicios Fijos, M = Para servicios Móviles.

Fuente: Cullen International

2.3. Innovación

Durante los últimos años, la innovación en aspectos regulatorios ha involucrado el desarrollo de mecanismos alternativos de regulación en diferentes geografías. Una de las principales modalidades dentro de estos mecanismos ha sido la de los llamados Sandbox Regulatorios¹⁴. Uno de los casos más interesantes es el de Corea del Sur, que ha extendido la aplicación de este mecanismo no solo para el sector *FinTech*, como ya sucede en varios países, sino también para lo que han

denominado *ICT, Convergence Industries and FinTech*, en donde se involucra a todos los sectores económicos apalancados en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Para este Sandbox existe un procedimiento que permite a los gobiernos locales crear *zonas especiales libres de regulación*, que busca promover la innovación en sus territorios. Así, en

¹² *Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*

¹³ *Broadband Fund*. Más información en: <https://crtc.gc.ca/eng/internet/internet.htm>

¹⁴ Un Sandbox Regulatorio se define como un mecanismo regulatorio que permite a los proveedores de bienes y servicios probar modelos

de negocio innovadores sujetos a un marco regulatorio flexible o bajo un conjunto de exenciones regulatorias definidas por un periodo de tiempo o geografía limitados (CRC 2020).

alianza con empresas interesadas en aprovechar este mecanismo, las ciudades o provincias pueden presentar una solicitud a la Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología con el fin de obtener el permiso requerido para ser definidas como áreas especiales. En la actualidad hay siete de estas zonas, y los permisos otorgados definen qué área comercial y proyecto estarán conectados a qué zona. Con esta implementación territorial, el gobierno coreano espera contribuir a un desarrollo nacional equilibrado¹⁵.

En línea con el anterior caso, desde 2018 la Ley Nacional de Telecomunicaciones le otorgó al regulador francés de telecomunicaciones, ARCEP¹⁶, incentivos para fomentar la experimentación y la innovación en servicios de comunicaciones mediante la suspensión, por un máximo de dos años, de algunas de las obligaciones legales, con el objetivo de apoyar y facilitar los esfuerzos para desarrollar una tecnología o servicio innovador¹⁷.

Otro mecanismo alternativo de regulación que está siendo explorado en Europa es la Regulación Basada en Datos. La idea central de la estrategia, impulsada por ARCEP desde el 2016¹⁸, es complementar las herramientas tradicionales de regulación mediante el uso de datos públicos y privados cuando estos estén disponibles (por ejemplo, a través de *crowdsourcing*) para orientar mejor el mercado. Como ejemplo, ARCEP lanzó este año una herramienta que permite a las personas, empresas y autoridades locales informar sobre fallos en la calidad de servicios postales, de Internet y de telefonía móvil. Según la entidad, esta herramienta permite a los consumidores ir más allá de los procedimientos de denuncia y

realizar *acciones cívicas* que ayudan al regulador a tomar las medidas necesarias para implementar mejores acciones de regulación del mercado y de protección de usuarios.

En este sentido, no deben perderse de vista las recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) respecto de la importancia del fomento de la innovación, tanto en los mercados como en la propia labor regulatoria en el sector TIC, como parte del avance hacia una quinta generación de regulación¹⁹. Esta quinta generación, caracterizada por ser colaborativa y por partir de la confianza en la madurez de los mercados, hace uso de los mecanismos disponibles para aumentar las sinergias entre los agentes del sector y la eficiencia de los organismos públicos relacionados. Estos mecanismos, en la actualidad, exigen el uso innovador de los datos y el desarrollo de las estrategias para involucrar a los regulados y usuarios en dinámicas participativas que promuevan la autonomía y la calidad.

En línea con las iniciativas documentadas, la Agenda Regulatoria 2021-2022 pretende ser un instrumento que responda a los procesos de innovación tecnológica en la industria de las comunicaciones, por lo que ha optado por incluir proyectos tales como la puesta en marcha de la fase de implementación del Sandbox Regulatorio, la publicación de un estudio sobre los servicios OTT (que incluirá, entre otros aspectos, la medición de parámetros relativos a contenidos audiovisuales) y la implementación de tecnologías emergentes en la operación de la CRC, los cuales son desarrollados de manera específica en el numeral 5.4 de este documento.

2.4. Explotación de datos

El auge de las tecnologías de datos y digitales está transformando rápidamente las economías y las sociedades. Naturalmente, este proceso de transformación tiene implicaciones en las operaciones diarias de los gobiernos y las agencias reguladoras. Un manejo adecuado del proceso de gobierno de datos tiene el potencial de desempeñar un papel de transformación en la gestión de la política pública y regulatoria. A pesar de algunos avances en el terreno, convertir la promesa de los datos en resultados tangibles, medibles y consistentes sigue siendo un desafío.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha identificado las mejores prácticas que algunos

países han adoptado para lograr avances significativos en el fortalecimiento de la capacidad de utilizar datos estratégicamente para mejorar la formulación de políticas públicas y regulatorias, la prestación de servicios y la gestión. Así, en el estudio *The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector*²⁰, la OCDE propone un modelo para lograr un “sector público impulsado por datos” (DDPS). En síntesis, se propone que un sector público que pretenda corresponder a dicha denominación implemente las siguientes acciones:

- Reconocer los datos como un activo estratégico clave con su valor definido y su impacto medido.

¹⁵ Office of science and Innovation. *Sandbox in Korea*. Disponible en: <https://sweden-science-innovation.blog/seoul/sandbox-in-korea/>

¹⁶ Por las siglas en francés de *Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes*.

¹⁷ Squire Patton Bogs. *New bill changes telecoms regulations in France*. Disponible en: <https://www.iptechblog.com/2017/02/new-bill-changes-telecoms-regulation-in-france/> (2017).

¹⁸ Mas información disponible en: www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/regulation-par-la-data-161017-HD.pdf

¹⁹ ITU. *Global ICT Regulatory Outlook 2017*. Disponible en: https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-BB.REG_OUT01-2017-PDF-E.pdf

²⁰ Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/the-path-to-becoming-a-data-driven-public-sector_059814a7-en

- Realizar esfuerzos activos para eliminar las barreras que haya para administrar, compartir y reutilizar datos.
- Aplicar datos para transformar el diseño, la entrega y el seguimiento de políticas y servicios públicos.
- Valorar los esfuerzos para publicar datos abiertamente, así como el uso de estos dentro y fuera de las entidades públicas.

Por su parte, la *Australian Communications and Media Authority* (ACMA)²¹ busca definir para 2023 un marco regulatorio que anticipe la dinámica de los mercados y los cambios tecnológicos del sector de las comunicaciones, basándose en herramientas de monitoreo del entorno, tales como análisis de datos para el diseño normativo basado en la evidencia y acción; esto con el objetivo de mejorar las prácticas regulatorias y la

transparencia y así reducir las cargas innecesarias sobre la industria y la comunidad. También, como se mencionó previamente, la ARCEP de Francia establece en su plan corporativo la proyección hacia una regulación basada en datos, con líneas de acción claras sobre el monitoreo de mercados.

La CRC comparte en gran medida los objetivos de dichas iniciativas, por lo cual esta Comisión, en su Agenda Regulatoria 2021-2022, ha considerado incluir proyectos e iniciativas como la revisión del régimen de reportes de información con énfasis en simplificación normativa, la revisión del régimen de reporte de información para contenidos audiovisuales y la evaluación ex post del marco regulatorio de la CRC, entre otros proyectos detallados en la sección 5.5. de este documento.

Figura 2. Marco de la OCDE para la gobernanza de datos del sector público



Fuente: Traducido de OECD (2019)²²

2.5. Protección de usuarios y audiencias

En términos generales, los consumidores de América Latina tienden a depender mucho más de los servicios de redes del servicio (principalmente el uso de servicios prepago), la disponibilidad de teléfonos y el aumento de las opciones para los consumidores. Por otro lado, este crecimiento en las opciones de consumo de servicios de comunicaciones en

móviles que de los fijos²³. La considerable aceptación de los servicios móviles en la región se ha visto impulsada por la disponibilidad y asequibilidad del servicio, la fácil contratación América Latina ha creado crecientes desafíos para los reguladores.

Los reguladores latinoamericanos en su mayoría han mostrado un enfoque proactivo hacia la protección de los usuarios de

²¹ ACMA Corporate plan 2019–20, para el periodo 2019–20 a 2022–23, Disponible en: <https://www.acma.gov.au/sites/default/files/2019-08/ACMA%20corporate%20plan%202019-20.pdf>

²² *The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector*. OECD Digital Government Studies. OECD Publishing, Paris. Disponible en:

<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/059814a7-en/index.html?itemId=/content/publication/059814a7-en>.

²³ GSMA. *La economía móvil en América Latina 2019*. Disponible en: <https://www.gsma.com/latinamerica/wp-content/uploads/2020/02/Mobile-Economy-Latin-America-2019-Spanish-Executive-Summary.pdf>

servicios móviles y fijos, en aspectos de transparencia, calidad y elección. Al mismo tiempo, los reguladores tienden a abordar las necesidades relacionadas con la seguridad y la vigilancia y control, tanto en servicios de telecomunicaciones como en contenidos audiovisuales. La siguiente tabla, proporciona una descripción general de la regulación de protección de usuarios móviles, respecto de los siguientes atributos:

- Si la regulación exige a los operadores móviles registrar datos de identificación de los usuarios;
- Vencimiento de los saldos en prepago;
- Reembolso de créditos no gastados al final de la relación con el cliente;
- Período máximo durante el cual los operadores móviles pueden bloquear los teléfonos;
- Factura detallada a disposición de los usuarios;
- Iniciativas contra el robo de terminales, incluida la implementación de listas negras de teléfonos robados y listas blancas de dispositivos.

En Estados Unidos y Canadá, si bien existen altas tasas de penetración de servicios móviles, el crecimiento en los usuarios se dio de manera gradual con respecto a América Latina. Estados Unidos y Canadá no regulan el registro de datos personales para la adquisición de tarjetas SIM; sin embargo, cabe señalar que los clientes de servicios en modalidad prepago en ambos países representan menos del 20% de la base total de clientes móviles. Los operadores móviles más grandes de los Estados Unidos firmaron voluntariamente el Código del Consumidor para Servicio Inalámbrico de la Asociación de la Industria Inalámbrica (CTIA), comprometiéndose con una serie de mejores prácticas con respecto a la transparencia, la terminación del contrato o el desbloqueo de teléfonos, entre otros asuntos.

En el continente europeo, el Código de Comunicaciones Electrónicas (EECC) establece una armonización a nivel de toda la Unión Europea en lo que respecta a las normas de protección de usuario. Por lo tanto, salvo excepciones específicas, los Estados miembros no pueden imponer disposiciones adicionales en el ámbito nacional. En beneficio de algunos segmentos de usuarios, el Código incluye algunas disposiciones diferenciadas como la prohibición de discriminar el acceso a los servicios con base en la ubicación o la nacionalidad del usuario, mejoras en la legibilidad de los contratos, duraciones máximas del contrato y obligaciones de transparencia en el empaquetamiento de servicios.

Otro de los principales avances regulatorios introducidos en Europa en los últimos años se deriva de la implementación de la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual (AVMSD, por las siglas en inglés de *Audiovisual Media Services Directive*)²⁴, que entró en vigor en diciembre de 2018 y que contempla un conjunto de reglas para abordar las plataformas de intercambio de videos (como YouTube y Dailymotion) que proporcionan contenidos audiovisuales generados por los usuarios con el fin de informar, entretener o educar al público en general.

Si bien la directiva reconoce que estas plataformas no tienen responsabilidad editorial sobre el contenido, sí considera que ellas determinan la organización y presentación de este (a menudo automáticamente o a través de algoritmos), en particular mediante procesos de *visualización, etiquetado y secuenciación*. Según la citada directiva, estas plataformas deberán:

- Informar a los espectadores sobre contenido que incluya información comercial (si tienen conocimiento) y aplicar reglas publicitarias cualitativas (por ejemplo, prohibición de buscar como público objetivo a menores con anuncios de bebidas alcohólicas y la obligación de hacer que la publicidad sea fácilmente identificable).
- Proteger a los menores contra contenido dañino, y al público en general contra contenido que incite a la violencia o al odio contra un grupo, o que incluya contenido que no pueda ser difundido porque es un delito según la legislación de la UE (como pornografía, racismo y xenofobia).
- La directiva proporciona una lista de medidas (como verificación de edad, clasificación y control parental) que "no deben dar lugar a medidas de control ex ante o filtrado de carga de contenido".

Las tendencias internacionales de transparencia, simplificación y accesibilidad como garantía de los derechos en materia de protección de usuarios y audiencias también se ven reflejadas en los proyectos de esta Agenda, agrupados en el eje estratégico homónimo. Este contempla proyectos e iniciativas como la digitalización del régimen de protección de usuarios, la simplificación de medidas para reducción de hurto de equipos y el empoderamiento de audiencias desde actividades de pedagogía y formación, así como un estudio sobre accesibilidad a la televisión para personas con discapacidad auditiva, tal como se expone en la sección 5.2 de este documento.

²⁴ Disponible en <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/audiovisual-media-services-directive-avmsd>

Tabla 3. Principales medidas de protección de usuarios de servicios móviles en LATAM

	¿Se regulan las condiciones de los contratos de venta de teléfonos subsidiados?	Obligaciones de regulación sobre facturación detallada	Se regula la duración del crédito prepago	¿Obligación legal de registrar datos personales para adquirir SIM card?	Regulación o Ley específica sobre el hurto de terminales	Medidas contra el hurto - Regulación de bases de datos negativas	Medidas contra el hurto - Regulación de bases de datos positivas de hurto
Argentina	SI	NO	SI	SI	SI	SI	NO
Brasil	NO	NO	SI	SI	SI	SI	SI
Canadá	SI	NO	SI	NO	NO	SI	NO
Chile	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Colombia	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Costa Rica	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
Ecuador	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
México	NO	SI	SI	SI	SI	SI	NO
Paraguay	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO
Perú	SI	NO	NO	SI	SI	SI	SI
Estados Unidos	NO	SI	NO	NO	SI	SI	NO

Fuente: Cullen International

2.6. Pluralismo Informativo

El pluralismo de los medios de comunicación es entendido en términos generales como *"todas las medidas que garantizan el acceso de los ciudadanos a una variedad de fuentes de información, opiniones, voces, etc. para formarse su opinión sin la influencia indebida de un poder de formación de opinión dominante"*²⁵.

Uno de los trabajos realizados en este contexto es el de la Unión Europea con la herramienta denominada Monitor de Pluralismo de los Medios (MPM), un instrumento científico diseñado para identificar riesgos potenciales a partir de un conjunto de indicadores²⁶ multidimensionales que buscan reflejar todos los aspectos relevantes sobre este aspecto. Desde 2016 se ha implementado esta herramienta en todos los

Estados Miembros, y en 2018 se adaptó y modernizó para tener en cuenta también la forma en que los desarrollos digitales están teniendo impacto en el pluralismo de los medios. Los resultados del 2020 ya integran este diagnóstico.

Inicialmente, el MPM consideraba cuatro áreas: i) Protección Básica, ii) Pluralidad de Mercado, iii) Independencia Política e iv) Inclusión Social. Si bien la metodología mantiene estas mismas áreas, la medición del 2020 ha integrado 8 nuevas variables relacionadas con la viabilidad de los medios de noticias digitales, la influencia comercial y la propiedad de los medios noticiosos digitales, entre otras, todas relacionadas con la transformación digital.

²⁵ Comisión Europea. *Commission staff working document - Media pluralism in the Member States of the European Union*. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52007SC0032>

²⁶ El *Media Pluralism Monitor* surge del estudio publicado en 2009, realizado por un grupo de tres institutos académicos: ICRI (Katholieke Universiteit Leuven), CMCS (Universidad de Europa Central) y MMTC (Jönköping International Business School), en cooperación con Ernst & Young. El estudio desarrolló una herramienta de seguimiento para evaluar los riesgos al pluralismo de los medios en los Estados miembros de la UE sobre la base de un conjunto de indicadores. Los resultados fueron:

- Un *Informe final*, que describe el enfoque y la metodología utilizados para diseñar indicadores y su

integración en un marco basado en riesgos. No contiene ninguna recomendación de política como tal, y está disponible en: https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/user_guide_09.pdf.

- Una *Guía del usuario*: explica cómo se puede aplicar el Monitor en la práctica (cómo instalar el software MPM, cómo calcular las puntuaciones de los indicadores, cómo interpretar los perfiles de riesgo resultantes, etc.), disponible en: https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/final_report_09.pdf.
- Un archivo de Excel que contiene los indicadores integrados en un sistema de puntuación basado en riesgos.

Los resultados del MPM para 2020 son consistentes con los principales hallazgos de las versiones anteriores de implementación del instrumento y confirman que ninguno de los países de la UE está libre de riesgos para el pluralismo de los medios.

Si bien la libertad de expresión es un derecho garantizado por las constituciones políticas de la mayoría de los países de la Unión, la evidencia muestra que a veces se ve amenazada. El informe señala que la protección de la libertad de expresión ha empeorado con respecto a la medición anterior y, además, destaca desafíos tales como la tipificación de la difamación como delito, dado que el encarcelamiento o las multas exorbitantes son medidas potencialmente desproporcionadas y pueden tener un efecto disuasivo en los periodistas. También se observa el uso de demandas estratégicas contra la participación pública (SLAPP), usadas para intimidar el quehacer periodístico.

En el área de *Pluralidad del Mercado*, el MPM reporta que los mayores riesgos para la pluralidad provienen de la concentración de la propiedad, tanto en los medios de comunicación como en los mercados de intermediarios digitales. El indicador de concentración de los medios de comunicación tiene una puntuación del 80%²⁷, encontrándose que ningún país dentro de los analizados tiene un riesgo bajo y que solo cuatro países (Francia, Alemania, Grecia y Turquía) tienen un riesgo medio.

El MPM evalúa en el área de *Independencia Política* indicadores relacionados con el grado de politización de los medios de comunicación, la distribución de recursos, el control político de las organizaciones y el contenido de los medios; y hace un énfasis especial en los medios de comunicación públicos. Según el estudio, la mayoría de los países analizados obtuvieron para esta área una puntuación de riesgo medio, y la mayoría de los riesgos se relacionan con la falta de protección

regulatoria o autorreguladora en la autonomía editorial. Los riesgos identificados además incluyen la falta de independencia política de los medios de comunicación especialmente en lo local, y los conflictos de interés surgidos cuando quienes ocupan cargos públicos son propietarios de los medios, factores que a menudo no están regulados de manera efectiva.

En lo que respecta al área de *Inclusión Social*, el MPM del 2020 hace énfasis en el componente del indicador de Alfabetización mediática y la Protección contra el discurso de odio. Los resultados muestran que solo cuatro países (Bélgica, Alemania, Luxemburgo y Suecia) tienen marcos regulatorios efectivos para contrarrestar el discurso de odio en línea, especialmente con respecto a grupos sociales vulnerables, como con las minorías, las personas con discapacidades y las mujeres.

Desde otras iniciativas de regulación, y en la misma línea de pluralismo mediático, en el Reino Unido, Ofcom realizó en 2020 un análisis sectorial general del futuro de la televisión pública, que contempla aspectos que van desde la financiación y viabilidad hasta la producción y difusión de contenidos públicos en el actual entorno convergente y multipantalla²⁸.

Así mismo, en Estados Unidos, la Comunidad Andina y Brasil se estudian actualmente recomendaciones para renovar las normas que rigen la fusión de empresas medios de comunicación y evitar así prácticas oligopólicas que vayan en contra del pluralismo informativo.

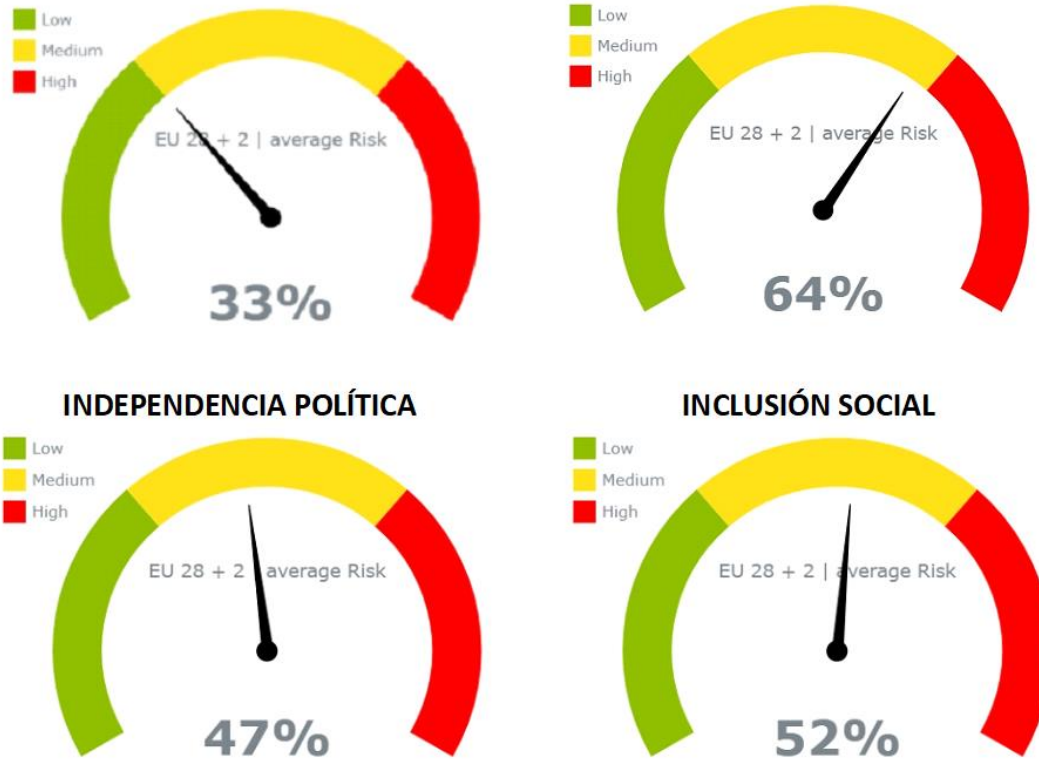
El enfoque de pluralismo informativo es tomado en cuenta en las agendas regulatorias de los últimos años en Chile. Allí, el Consejo Nacional de Televisión [CNTV] tiene previsto instituir a fines de 2020 y en 2021 la inclusión de los canales regionales, locales y comunitarios gratuitos en la parrilla de programación de los operadores de TV paga, bajo el esquema de *must carry*²⁹.

²⁷ Para este indicador el MPM utiliza variables que miden la participación de mercado, es decir, la participación de los ingresos totales en un mercado, por cada propietario del mercado total de provisión de servicios de información.

²⁸ 2020, Ofcom, Public service broadcasting (PSB) disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/information-for-industry/public-service-broadcasting>

²⁹ <https://digitalpolicylaw.com/chile-arranca-el-plan-social-de-desarrollo-digital/>

Figura 3. Resultados del Monitor de Pluralismo de Medios en Europa - 2020
PROTECCIÓN BÁSICA **PLURALIDAD DE MERCADO**



Fuente: Adaptación de CRC a partir de MPM2020³⁰

Este *benchmarking* permitió identificar, en el pilar de Pluralismo Informativo, una tendencia global hacia la promoción de dicho principio basada en la representación de minorías, especialmente las étnicas [como se resalta en la agenda de CRTC (Canadá)] y demás grupos sociales, así como en el estudio y análisis de las condiciones de concentración e independencia de los medios, aspecto en el que la Unión

Europea ha avanzado con la formulación (por ahora en el terreno académico) del Monitor de Pluralismo. Esta tendencia queda reflejada en la postulación y selección de los proyectos para la Agenda Regulatoria 2021-2022 de CRC, entre los que se cuenta un estudio de concentración e independencia de medios como indicadores de pluralismo y un estudio de representación en los contenidos audiovisuales, que se exponen en las secciones 5.5.2 y 5.6.3., respectivamente

2.7. Contexto COVID - 19

No cabe duda de que la pandemia de COVID-19 ha implicado desafíos sin precedentes para las economías y sociedades de todo el mundo. En lo económico, el Banco Mundial advierte que el mundo puede estar enfrentando su recesión más profunda desde el final de la Segunda Guerra Mundial³¹. Al mismo tiempo, la pandemia ha puesto de presente el papel crucial de la conectividad para mantener las sociedades funcionando, ya que el consumo de bienes y servicios en línea se convirtieron rápidamente en una dinámica primordial del mercado.

El despliegue paulatino de medidas de prevención adoptadas por los gobiernos para hacer frente a la pandemia derivada del COVID-19, tales como el cierre de los lugares de trabajo y la cuarentena domiciliaria, ha provocado un aumento en el uso de las redes de telecomunicaciones. En general, según informes de la UIT, el tráfico de Internet ha aumentado aproximadamente un 30 por ciento³². La difusión del teletrabajo ha provocado un cambio en la concentración del tráfico de datos, pues los principales niveles de tráfico ya no provienen de los distritos comerciales y laborales, sino que se han concentrado en las áreas residenciales. De manera similar, en respuesta al

³⁰ Disponible en: <https://cmpf.eui.eu/mpm2020-executive-summary/>

³¹ (2020) World Bank, "COVID-19 to Plunge Global Economy into Worst Recession since World War II."

³² ITU, (2020). Economic impact of COVID-19 on digital infrastructure, disponible en: https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-EF.COV_ECO_IMPACT-2020-PDF-E.pdf

confinamiento, una parte del tráfico de datos se ha desplazado de las redes móviles a las redes fijas. En la Tabla 4 se ofrecen

algunos ejemplos del aumento del tráfico evidenciados por algunos operadores de telecomunicaciones y plataformas OTT³³.

Tabla 4. Ejemplos de incremento de uso de servicios causados por el COVID-19

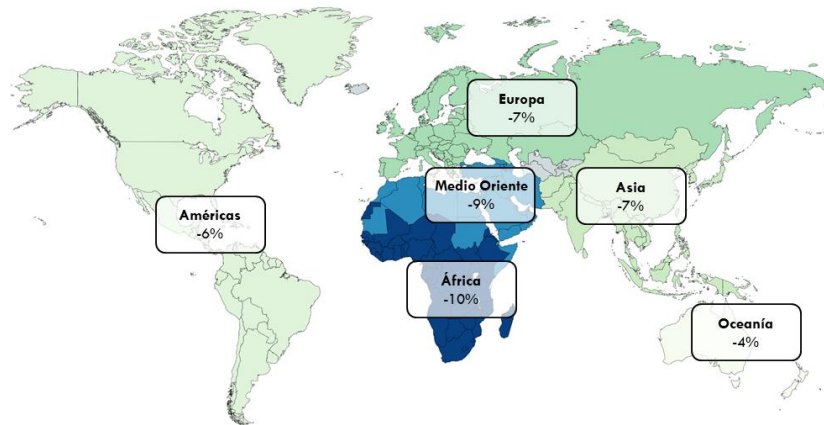
Tipo de servicio	Proveedor de servicio	Incremento de usuarios	Fuente
Telecomunicaciones	AT&T (EE. UU.)	22% de incremento en el tráfico de la red core.	AT&T
	British Telecom (UK)	60% de incremento en el tráfico de las redes fijas entre semana.	British Telecom
	Telecom Italia	70% de incremento de tráfico.	Telecom Italia
	Vodafone	30% de incremento en el tráfico de datos móviles en Italia y España.	Vodafone
OTT	Facebook	50% de incremento en mensajería Facebook Messenger	Facebook
		50% de incremento en mensajería WhatsApp	WhatsApp
		100% de incremento en video llamadas a través de Facebook	Facebook
	Netflix	9.6% (16 millones) de incremento en la base de suscriptores	Netflix
Video Conferencias	Zoom	300% de incremento en el uso diario	JP Morgan
	Cisco Webex	33% de incremento en suscriptores	Cisco
	Teams	775% incremento en usuarios mensuales	Microsoft

Fuente: Analysis Mason (2020)³⁴

Si bien los aumentos en base de usuarios y tráfico son bien recibidos, los reportes iniciales indican que la pandemia ha tenido un efecto casi inmediato sobre el desempeño financiero de las empresas. Las estimaciones preliminares ubican el

impacto negativo en los ingresos anuales de los operadores de telecomunicaciones hasta entre el 5 y el 10 por ciento³⁵, y señalan que algunos servicios requerirían de 18 a 24 meses para volver a los niveles pre COVID-19.

Figura 4. Impacto estimado en los ingresos de los operadores en el corto y mediano plazo



Fuente: Elaboración propia a partir de Información de Delta Partners

Por otro lado, el informe de la UIT³⁶ muestra que es posible que la venta de nuevos dispositivos, como por ejemplo equipos terminales móviles (ETM) y dispositivos de Internet de las Cosas (IoT)³⁷, pueda verse afectada en razón a que, por un lado, una parte importante de los canales de comercialización cerraron sus operaciones en atención a las normas de

distanciamiento social y, por otro, una proporción creciente de consumidores podría enfrentar dificultades por la crisis económica o podría temer al desempleo, motivándoles a retrasar los planes de consumo de un nuevo teléfono inteligente o dispositivo tecnológico. En contraste, los servicios móviles serán una de las últimas cosas que los consumidores con

³³ Si bien no existe una definición unificada de servicios OTT o "Over-The-Top", los servicios OTT se pueden definir como servicios de comunicaciones y aplicaciones de entrega de contenido e información a los que los usuarios finales acceden usando su propia conexión a Internet. Normalmente, los proveedores de servicios OTT no proporcionan acceso a la red a los usuarios finales.

³⁴ Analysis Manson (April 2020). COVID-19: the telecoms industry will suffer less than many others, and can thus help to support the economy. Disponible en:

https://www.analysys.com/contentassets/74b25021d39c44b99270b20ad3926eee/analysys_mason_covid19_telecoms_quarterly_apr2020.pdf

³⁵ Delta Partners. (2020) "Outlook for telecom operators post COVID-19. Global telecom executives survey", disponible en: https://www.deltapartnersgroup.com/sites/default/files/DP_Global_Senior_Telco_Executives_COVID_Survey_0.pdf.

³⁶ Ver nota 32

³⁷ Por las siglas en inglés de *Internet of Things*

problemas de liquidez abandonarán, aunque con la crisis podría cambiar el comportamiento de la demanda pasando de esquemas de suscripción pospago a prepago.

Así mismo, el informe de la UIT³⁸ señala también indica que el aumento en el tráfico ha resultado en una aceleración de gastos en capital (CAPEX) para atender las necesidades de mayor capacidad (es decir, CAPEX de operaciones y mantenimiento). Por otro lado, el gasto no relacionado con un aumento de la capacidad (es decir, CAPEX para modernización de la red) se está posponiendo, especialmente en los países emergentes. Por ejemplo, los cinco principales operadores de la región de África gastaron entre 5,5 y 6 mil millones de dólares en 2019, y se espera que la inversión de estos mismos operadores se reduzca a entre 4,5 y 5 mil millones de dólares en 2020. Los expertos consultados por esa organización coincidieron en que, a la luz de la presión financiera, deben impulsarse nuevos modelos de compartición de infraestructura (ej., compartición pasiva, compartición de infraestructura rural y compartición de la red de acceso radiodifundida). Algunas de las recomendaciones de la UIT para mitigar la disrupción causada por la pandemia y aprovechar los incrementos en la digitalización son:

- Es crucial que los gobiernos aprendan de estas lecciones y tomen medidas concretas y viables en el sector de las telecomunicaciones para permitir a los operadores proporcionar acceso universal a redes de infraestructura digital de calidad para todos y apoyar el desarrollo de una economía digital.
- Los gobiernos deben adoptar una visión mucho más amplia y holística de la inversión en redes de banda ancha de alta velocidad, considerando los beneficios y costos no solo económicos, sino también dimensionando los costos sociales y medioambientales asociados a dichas inversiones.
- En los mercados emergentes es fundamental que los gobiernos sigan avanzando en la regulación de infraestructura, particularmente en lo que respecta a la compartición.
- EICOVID-19 podría ser una ventana de oportunidad para impulsar la transformación digital en sectores que no lo han impulsado en décadas anteriores. De manera análoga al efecto que el SARS tuvo en China en 2003, y que provocó un aumento significativo del comercio electrónico, el COVID-19 podría convertirse en un catalizador para la adopción de la digitalización en sectores donde no había ocurrido antes, especialmente en el segmento corporativo.

En relación con la crisis derivada del COVID-19 y su impacto en sectores como los de telecomunicaciones y contenidos

audiovisuales, la OCDE, mediante varios análisis y recomendaciones de política, en documentos, como el *Regulatory Quality and COVID-19: Managing the Risks and Supporting the Recovery*³⁹, ha generado algunas recomendaciones a los Reguladores sobre prioridades al momento de enfrentar la emergencia por COVID-19, que se resumen en los siguientes puntos:

- Los Reguladores deben asegurarse de que las exigencias de las medidas adoptadas sean proporcionales, para evitar una carga regulatoria excesiva al ciudadano, las empresas y el sector público.
- Los Reguladores y creadores de políticas públicas deberían apoyarse en grupos de agentes sectoriales y expertos de los sectores relevantes.
- Los enfoques innovadores para la obtención, procesamiento y análisis de datos contribuyen a hacer más eficientes las políticas regulatorias. Las tecnologías digitales, como la inteligencia artificial y el *big data*⁴⁰ pueden ayudar a proveer información relevante para el seguimiento y control del movimiento de personas en la emergencia, especialmente la colaboración entre gobierno y proveedores de comunicaciones móviles, geolocalización y sistemas biométricos.
- Deben reconocerse las motivaciones comportamentales de las acciones humanas en contextos de crisis derivada por la pandemia de COVID-19 que permitan orientar la formulación de acciones regulatorias de alta efectividad.
- Optimizar los resultados para inversores, trabajadores y consumidores, mediante buenas prácticas y decisiones regulatorias robustas, es más importante que nunca en sectores como las comunicaciones electrónicas.
- Los temas regulatorios son vitales en casi todas las etapas de resolución de las crisis de salud y de sus efectos sociales y económicos. Levantar las barreras administrativas puede ayudar a hacer más expedito el envío de productos y servicios esenciales. Las regulaciones de emergencia pueden adoptarse vía *fast track*, sin que esto implique una reducción del nivel de consulta pública.

Como se ha evidenciado a lo largo de este capítulo, el enfoque de simplificación regulatoria y mejora normativa, la compartición de infraestructura, las tendencias de los servicios OTT, la generación de valor público y eficiencia regulatoria a partir de la explotación de datos, el monitoreo del pluralismo informativo y el apoyo a la reactivación sectorial post COVID-19, son temáticas que están alineadas con los proyectos y estudios

³⁸ Ver nota 32

³⁹ Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017PC0010&from=EN>

⁴⁰ La explotación de datos corresponde a la generación de valor social y económico mediante el aprovechamiento de estos para la creación de nuevos bienes, servicios, procesos, así como para el mejoramiento de los existentes

contemplados en la Agenda Regulatoria 2021-2022, correspondiendo además a las necesidades de los diferentes actores globales y nacionales.

3. METODOLOGÍA Y CRITERIOS PARA PRIORIZACIÓN DE INICIATIVAS

Los proyectos y actividades regulatorias adelantados por la CRC son resultado de ejercicios continuos de identificación de necesidades sectoriales sobre las cuales la regulación puede desempeñar un papel estratégico, que llevan de este modo a la apropiada formulación de actividades y proyectos regulatorios.

Estos ejercicios de identificación concretan actividades y proyectos regulatorios a partir de: (i) necesidades sectoriales; (ii) proyectos previstos en las hojas de ruta que ha adelantado la CRC en los últimos años y (iii) análisis y monitoreos periódicos que adelanta la Comisión con datos e información de los sectores regulados.

Las características particulares de las actividades y proyectos identificados pueden llevar a considerar distintos escenarios para su ejecución, la cual puede darse de forma previa,

posterior o simultánea con otras actividades. También, se debe recordar que cada una de estas iniciativas se enmarca en los ejes estratégicos que la CRC ha definido para dar cumplimiento a sus fines misionales, a saber: (i) Promoción de la competencia, (ii) Calidad de los servicios, (iii) Innovación, (iv) Explotación de datos, (v) Protección de usuarios y audiencias y (vi) Pluralismo informativo. Así, para determinar cuál escenario de ejecución es aplicable a cada actividad, la CRC ha utilizado un conjunto de criterios para evaluar y priorizar las actividades que componen esta agenda regulatoria.

En virtud de lo anterior, a continuación, se presenta la metodología de evaluación adelantada por la CRC para la construcción de la Agenda Regulatoria 2021-2022, caracterizada por una rigurosa determinación de las fuentes de actividades consideradas y de los criterios de priorización.

3.1. Continuidad de actividades en curso

La Agenda Regulatoria 2020-2021 fue objeto de una modificación en los plazos de ejecución de varias actividades y proyectos dada la necesidad de atender de forma prioritaria las necesidades de dinamización y respuesta del sector de cara a la coyuntura de pandemia por el COVID-19⁴¹.

Por tanto, en la definición de la Agenda Regulatoria CRC 2021 – 2022, la Comisión da continuidad a los proyectos regulatorios y actividades que por la priorización mencionada no alcanzaron a culminarse en 2020, incluyendo esos proyectos y actividades con sus tiempos requeridos para su desarrollo en 2021.

3.2. Análisis Multicriterio

Con el fin de priorizar la ejecución de actividades y proyectos regulatorios para el periodo 2021-2022, esta Comisión estableció un conjunto de criterios de evaluación que considera todos aquellos aspectos de interés que deben ser atendidos por

la CRC de cara a las necesidades de todos los agentes y grupos de valor del sector. Este ejercicio dio como resultado la definición de un listado de criterios y subcriterios asociados, como se expone a continuación:

Tabla 5. Criterios y subcriterios para la priorización de iniciativas

CRITERIOS	SUBCRITERIOS
Impacto sectorial	Efecto directo
	Magnitud del cambio
	Reactivación post COVID-19
Cambio hacia la optimización de procesos internos	
	Prioridad interna (agendas anteriores, hojas de ruta)
	Visión prospectiva
Simplificación normativa	Promesa al sector (en agendas y Hojas de Ruta)
	Generación de insumos para nuevas actividades
	Possible reducción de carga normativa
Necesidad del sector	Posible aclaración de normas
	Urgencia identificada (coyuntural o de otro tipo)
	Tiempo transcurrido desde la última revisión del tema

Fuente: Elaboración CRC

⁴¹ CRC (2020). *Modificación de Agenda Regulatoria 2020-2021*, disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Modificaci%C3%B>

[3n%20de%20Agenda%20Regulatoria%202020-2021%20REVFinal.pdf](https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Modificaci%C3%B)

Los anteriores criterios permiten evaluar cada actividad y proyecto a considerar en la priorización. Siguiendo la metodología de análisis multicriterio *Analytic Hierarchy Process* (AHP, por las siglas en inglés de Proceso Jerárquico Analítico) propuesta por Thomas Saaty⁴², se procedió a determinar el peso de cada criterio en la calificación final, toda vez que estos tienen distintos niveles de relevancia, dando como resultado la matriz de pesos evidenciada en la tabla 6.

Seguidamente, se procedió a puntuar, en una escala de 1 a 5, la afinidad de cada actividad y proyecto con los subcriterios

identificados, en donde 1 es baja afinidad y 5 es total afinidad, como se evidencia en la tabla 7. Este puntaje se ponderó con base en los pesos identificados para cada criterio en la tabla 6, de forma que el puntaje total de cada actividad es la suma ponderada de puntuaciones por criterio

De este modo, aquellas iniciativas que registraron un mayor puntaje total fueron elegibles bajo un criterio de priorización que tuvo como propósito minimizar la subjetividad en la calificación.

Tabla 6 Peso de los subcriterios en la calificación final de iniciativas

CRITERIOS	SUBCRITERIOS	PESO DEL CRITERIO
Impacto sectorial	Efecto directo	11,1%
	Magnitud del cambio	29,6%
	Reactivación post COVID-19	16,1%
Cambio hacia la optimización de procesos internos		1,2%
Prioridad interna (agendas anteriores, hojas de ruta)	Visión prospectiva	6,4%
	Promesa al sector (en agendas y Hojas de Ruta)	3,7%
	Genera insumos para nuevas actividades	4,2%
Simplificación normativa	Podría reducir carga normativa	4,9%
	Podría aclarar normas	4,8%
Necesidad del sector	Urgencia identificada (coyuntural o de otro tipo).	11,7%
	Tiempo transcurrido desde la última revisión del tema.	6,2%

Fuente: Elaboración CRC

Tabla 7. Criterio de calificación de afinidad de iniciativas y proyectos con los criterios identificados

VALOR DE CALIFICACIÓN	ARGUMENTO DE CALIFICACIÓN
1	Actividad o proyecto NO guarda relación ni responde a lo expuesto por el criterio.
2	Actividad o proyecto podría guardar una relación en aspectos muy limitados, con lo expuesto por el criterio.
3	Actividad o proyecto podría guardar una relación parcial con lo expuesto por el criterio.
4	Actividad o proyecto podría guardar una alta relación con lo expuesto por el criterio.
5	Actividad o proyecto se relación plenamente con el criterio.

Fuente: Elaboración CRC

⁴² AHP es una metodología basada en la evaluación de diferentes criterios, cualitativos y cuantitativos, que permite jerarquizar un proceso para optimizar la toma de decisiones (Saaty, 1980). De

esta manera, esta metodología ayuda a priorizar opciones y a decidir cuál es la más conveniente (Saaty, 2008).

4. SOCIALIZACIÓN CON EL SECTOR

El 30 de octubre del 2020 se publicó el Borrador de Agenda Regulatoria CRC 2021 – 2022⁴³, propuesta que estuvo disponible para comentarios de los grupos de valor hasta el 17 de noviembre de 2020. Antes de culminar la etapa de comentarios del sector, la Comisión llevo a cabo tres espacios de socialización con agentes de los sectores de telecomunicaciones, postal y audiovisual⁴⁴, en los cuales los participantes tuvieron la oportunidad de discutir la metodología de construcción de la agenda, así como las actividades y proyectos propuestos para el 2021. Adicionalmente se resolvieron inquietudes en relación con los plazos, iniciativas y alcances de la Agenda Regulatoria que se adopta en este documento.

Al culminar la etapa de participación del sector, la CRC recibió comentarios al borrador de Agenda Regulatoria CRC 2021 – 2022 por parte de 15 agentes⁴⁵, entre los cuales se encuentran operadores de servicios de comunicaciones, agremiaciones, varias cámaras, universidades y entidades del sector. Todas las observaciones recibidas fueron analizadas y atendidas en el documento de respuesta que acompaña la publicación de la presente Agenda Regulatoria.

En las observaciones recibidas, distintos agentes manifestaron que la recuperación de los impactos generados por la pandemia de COVID-19 va a requerir de varios años y solicitaron que la

Agenda Regulatoria se enfoque en proyectos que resuelvan los problemas del sector y contribuyan a la atención de las necesidades más urgentes del país con miras a la reactivación, el cierre de la brecha de conectividad y la transformación digital de la economía. Así mismo, algunos agentes solicitaron a la Comisión adoptar medidas para fomentar la sana competencia en el sector. Lo anterior se ve reflejado en el alto interés mostrado por los agentes en algunas de las iniciativas como el del Régimen de acceso uso e interconexión, la Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de Voz Saliente Móvil, la Revisión de la Resolución CRC 5107 de 2017, entre otros. Por otro lado, desde la óptica de los contenidos audiovisuales algunos agentes manifestaron su preocupación por el fenómeno de la piratería dentro del mercado audiovisual.

En adición a la recepción de observaciones prevista para el desarrollo de la Agenda Regulatoria, en esta ocasión la CRC realizó una encuesta para conocer el nivel de interés y relevancia que los grupos de valor dan a las actividades planteadas en la propuesta de Agenda. Dicha encuesta contó con la participación de 59 agentes del sector⁴⁶, quienes adelantaron un ejercicio que consistió en ordenar, según sus preferencias, el nivel de prioridad de las actividades y proyectos de cada eje estratégico de la Agenda, catalogándolas de la más a la menos prioritaria. A continuación, se presentan los principales resultados del sondeo:

⁴³ Comisión de Regulación de Comunicaciones (2020). Disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria>

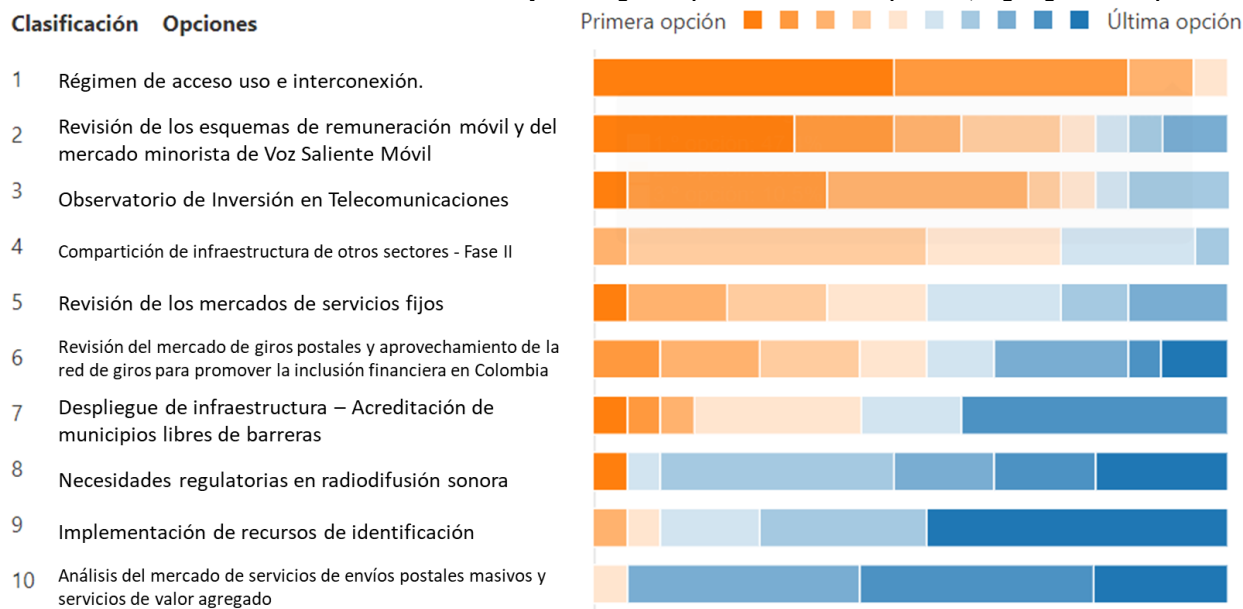
⁴⁴ Las mesas de trabajo se desarrollaron el 17 de noviembre así:
• Socialización con agentes del sector Telecomunicaciones (incluyo radio y TV comunitaria). – 49 Asistentes
• Socialización con agentes del sector Postal. – 10 Asistentes.
• Socialización con agentes del sector de Contenidos Audiovisuales. – 8 Asistentes.

⁴⁵ Esta Comisión recibió comentarios de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (ASOBANCARIA), la Asociación de Operadores de Tecnologías de Información y Comunicaciones de Colombia (ASOTIC), la Asociación Nacional de Medios de Comunicación (ASOMEDIOS), AVANTEL S.A.S., Cámara de Comercio Colombo Americana (AMCHAM), Colombia Móvil S.A., Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., Comunicación Celular S.A., Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. (ETB), Partners Colombia WOM, SBA Communications Corporation, Servicios Postales Nacionales 4-72, Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), Universidad Externado de Colombia, Cámara

Colombiana de Comercio Electrónico (CCCE) y DIRECTV COLOMBIA LTDA.

⁴⁶ Las siguientes empresas participaron en la consulta: ALAS DE COLOMBIA EXPRESS S.A.S., Américas BPO, ANC SISTEMAS Y TELECOMUNICACIONES, ASOCAPITALES, ASOCIACIÓN GEMA COLOMBIA, ASOMOVIL, AYA RADIOCOMUNICACIONES SAS, AZTECA COMUNICACIONES COLOMBIA, CLARO COLOMBIA, COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. Y UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., Colombianet, Sepcom ingeniería y telecomunicaciones s.a.s , COMPUTRONIX, EDATEL S.A., Empresa de Recursos Tecnológicos ERT ESP SA, Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., ETB, FIBERNET TV SAS, FUAC, Gestionar Comunicaciones S.A.S, Gobernación de Antioquia, Grupo innova international, GTD Colombia SAS, ICT Consulting Partners, INSTALTEC SAS, Instituto Carvajal, INVERSAT SAS, Lanpostal Express S.A.S, MEDIACOMMERCE, MOVISTAR, POSTAL EXPRESS SS SAS, RAMNETWORK , Red Empresarial de Servicios S.A., Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, Telematics network SAS, TV SATÉLITE ARAUCA LTDA, Wihome solutions s.a.s., Winet Telecomunicaciones e Ingeniería S. A.S, Zomac.

Ilustración 5 Resultados clasificación de temáticas del eje estratégico de promoción de la competencia, según grado de importancia

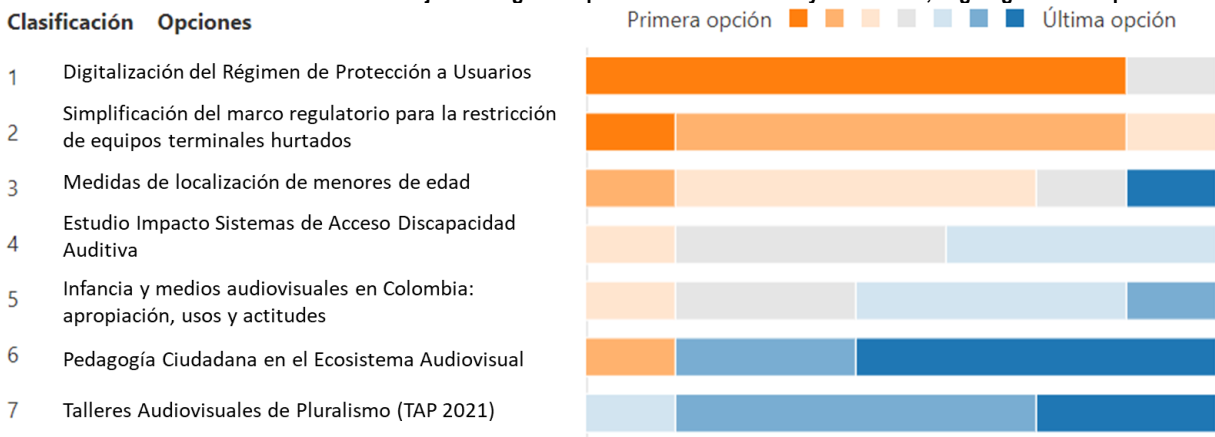


Fuente: Elaboración CRC

Los agentes encuestados identificaron en los mayores niveles de prioridad para el eje estratégico de promoción de la competencia, las actividades de: (i) Revisión del régimen de acceso e interconexión (47,4 % de los encuestados la posicionó

como la más prioritaria), (ii) revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de Voz Saliente Móvil (31,5%) y, (iii) el observatorio de inversión (5,3%).

Ilustración 6 Resultados clasificación del eje estratégico de protección de usuarios y audiencias, según grado de importancia

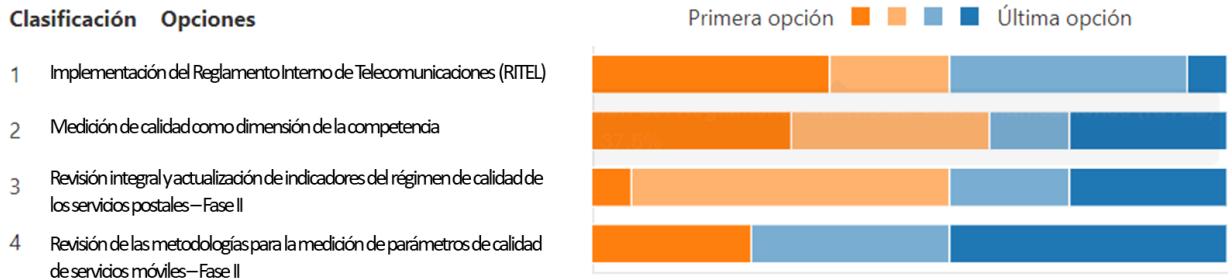


Fuente: Elaboración CRC

Así mismo, los encuestados identificaron en los mayores niveles de prioridad para el eje estratégico de protección de usuarios y audiencias, a las actividades de: (i) digitalización del régimen de protección de usuarios (85,7 % de los encuestados

la posicionó como la más prioritaria), (ii) simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados (14,3%) y, (iii) medidas de localización de menores de edad (14,3% de los encuestados la posicionó como segunda opción).

Ilustración 7 Resultados del sondeo de clasificación de temáticas del eje estratégico de calidad, según grado de importancia

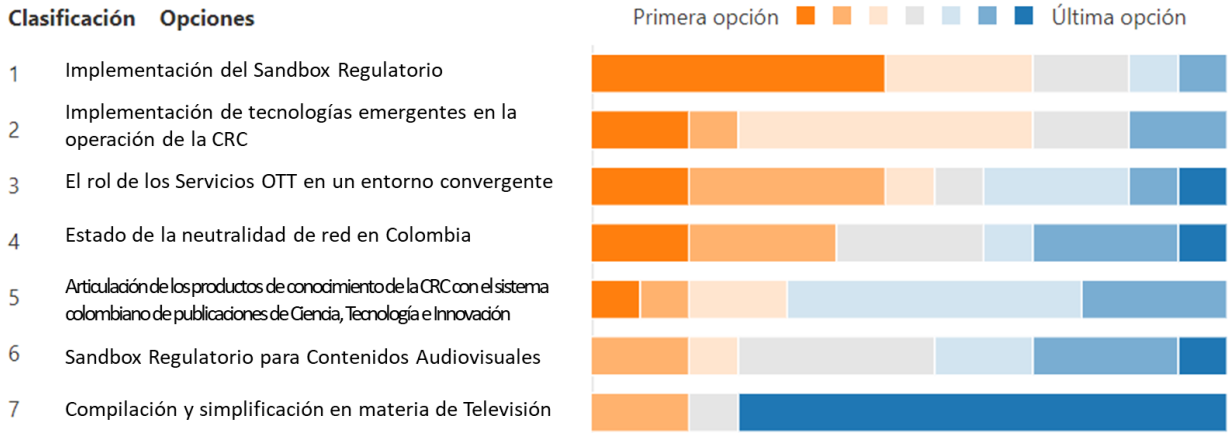


Fuente: Elaboración CRC

Respecto del eje estratégico de calidad, (i) la implementación del reglamento interno de redes de telecomunicaciones (RITEL) fue la actividad identificada como más prioritaria para el 37,5 % de los encuestados, seguido por (ii) la medición de la calidad

como dimensión de la competencia (31,3%) y, (iii) la revisión integral del régimen de protección de usuarios postales (6,25%).

Ilustración 8 Resultados del sondeo de clasificación de temáticas del eje estratégico de innovación, según grado de importancia

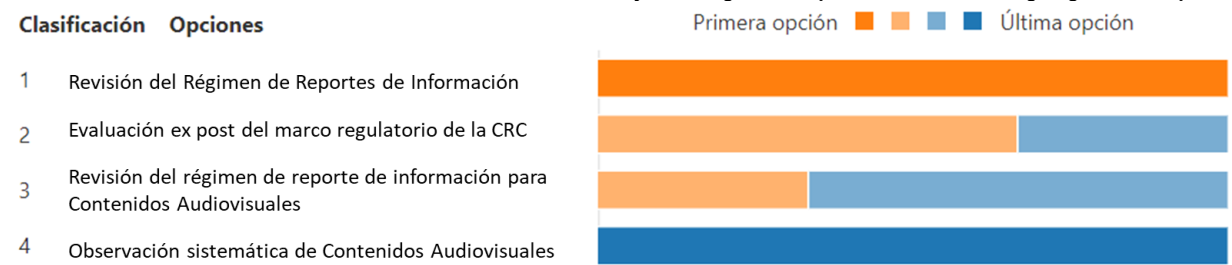


Fuente: Elaboración CRC

Respecto del eje estratégico de innovación, la actividad de (i) implementación del Sandbox Regulatorio, fue la más prioritaria para el 46,2 % de los encuestados, seguido por (ii) la

implementación de tecnologías emergentes en la operación de la CRC (15,4%) y, (iii) el rol de los servicios OTT en un entorno convergente (15,4%).

Ilustración 9 Resultados del sondeo de clasificación de temáticas del eje estratégico de explotación de datos, según grado de importancia



Fuente: Elaboración CRC

Los encuestados identificaron en los mayores niveles de prioridad para el eje estratégico de explotación de datos, a las actividades de: (i) revisión del régimen de reportes de información periódica (todos los encuestados posicionaron esta actividad como la más prioritaria), (ii) la evaluación ex post del

marco regulatorio de la CRC (66,7% de los encuestados destacó la actividad como la segunda opción más prioritaria) y, (iii) la revisión del régimen de reportes de información para Contenidos Audiovisuales (33,3% de los encuestados destacó la actividad como la segunda opción más prioritaria).

Por último, para el eje estratégico de pluralismo informativo, un encuestado identificó al proyecto de Actualización y mejora normativa en materia de contenidos audiovisuales como la actividad más prioritaria, seguida por el Estudio de Industria Audiovisual en Colombia y la Representación en los Contenidos Audiovisuales en Colombia.

Adicionalmente, los encuestados tenían una pregunta abierta en cada eje con la posibilidad de sugerir temáticas nuevas a ser consideradas por la Comisión. A partir de lo anterior, se encontró que algunas de las temáticas que fueron recurrentemente propuestas fueron las siguientes:

- Medidas para atender la concentración de los mercados [Promoción de la competencia].

- Migración Tecnológica [Promoción de la competencia] [Innovación].
- Promoción del Internet de las cosas, revisión de indicadores de cobertura y mediciones de calidad en servicios fijos [Calidad de los servicios].

Así, esta Comisión encontró que la mayor parte de las actividades y medidas regulatorias sugeridas por los agentes del sector que participaron en las encuestas ya están siendo abordadas en el listado de proyectos definidos en la presente Agenda Regulatoria, sin perjuicio de que dichos temas u otros que estén relacionados puedan ser abordados o profundizados en el futuro.

5. INICIATIVAS PARA LA AGENDA REGULATORIA 2021-2022

Previo a la exposición de las iniciativas que se desarrollarán en el período 2021 - 2022 por la CRC, cabe recordar que las mismas se encuentran enmarcadas en los ejes estratégicos identificados por la Comisión, correspondientes a:

- i) **Competitividad y Desarrollo Económico**, para continuar consolidando un marco regulatorio convergente que promueva la competencia en los mercados y la inversión en el sector;
- ii) **Protección de los Usuarios y las Audiencias**, de modo que se pueda promover su empoderamiento e impactar positivamente la inclusión de la población en la sociedad del conocimiento;
- iii) **Calidad de Servicio**, con el fin de que se incorporen las expectativas del usuario frente a las condiciones ofrecidas por las empresas

para impulsar mejoras en el servicio, con énfasis, en esta oportunidad, en el sector postal;

- iv) **Innovación**, de modo que pueda ahondarse en el conocimiento de la oferta de productos y servicios, tendencias tecnológicas y nuevos retos en los Sectores TIC, Audiovisual y Postal;
- v) **Explotación de datos**, con el fin de producir insumos de información para la toma de decisiones de política regulatoria y;
- vi) **Pluralismo Informativo**, para promover el desarrollo de contenidos y velar por la protección de las audiencias. Todo ello contribuye a un sector mejor preparado para enfrentar los retos que se desprenden de la transformación digital y con un enfoque de simplificación normativa y mejora regulatoria.



**Regulación, Desarrollo
e Innovación para
comunicar a los
colombianos**



**PROMOCIÓN DE LA
COMPETENCIA**



5.1. Promoción de la competencia

La competencia es una de las dimensiones estratégicas más importantes en las industrias y mercados de las comunicaciones. La política regulatoria de competencia se enfoca en aplicar reglas para asegurar, entre otras cosas, que las empresas compitan en igualdad de condiciones. Esto es relevante toda vez que los mercados competitivos fomentan la inversión y la eficiencia, y crean más oportunidades para los consumidores a través de reducciones en los precios y mejora en la calidad de los servicios.

Adicionalmente, en medio de la coyuntura derivada de la pandemia del COVID-19, esta dimensión cobra una vital importancia en el proceso de reactivación económica, al ser requeridas inversiones que cubran las necesidades de comunicación acentuadas por la condición de aislamiento a la que se encuentra abocado el mundo entero.

A continuación, se enuncia el listado de proyectos e iniciativas regulatorias en el eje estratégico de promoción de la competencia que la CRC socializó con el sector y la ciudadanía y que ejecutará para la Agenda Regulatoria 2021-2022.

5.1.1. Régimen de acceso, uso e interconexión.

A inicios de 2020, el sector allegó comentarios sobre la propuesta de identificación del problema *El Régimen de Acceso e Interconexión existente no responde a las necesidades actuales de interacción entre los Agentes*, publicada por la Comisión el 27 de diciembre de 2019⁴⁷. En dicha propuesta se incluyó un anexo con una serie de preguntas que, además de recolectar información valiosa, buscaba que el problema fuera identificado de manera objetiva. De acuerdo con los comentarios remitidos, la Comisión consideró necesario modificar el árbol del problema publicado con anterioridad y en el que se identificó la necesidad de dar respuesta a las necesidades actuales de interacción entre los agentes; la modificación permitió incluir una nueva consecuencia relacionada con los limitantes a la inversión que pueden ser causados por la desactualización del Régimen. El nuevo árbol del problema y los objetivos del proyecto

fueron publicados para conocimiento del sector en julio de 2020⁴⁸.

Durante la ejecución de este proyecto se identificó también la necesidad de realizar una serie de entrevistas semiestructuradas con algunos agentes que podían aportar su experiencia en la identificación de los cuellos de botella que hay entre los eslabones de la cadena de valor del sector de telecomunicaciones. Dichas entrevistas permitieron conocer de primera mano no solo las prácticas comunes que pueden limitar el desarrollo de nuevos negocios o retrasar el cambio tecnológico, sino también las oportunidades de mejora en la estructura y redacción del Régimen en pro de mejorar el entendimiento de este por todas las partes que confluyen al mismo.

Adicionalmente, gracias a un ejercicio realizado en el proyecto de simplificación normativa, que recolectó las observaciones de los agentes al Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, se obtuvieron las propuestas de modificación de algunos artículos del precitado título. Así, durante la vigencia 2021, la Comisión completará la evaluación de las alternativas regulatorias identificada y presentará al sector una propuesta regulatoria durante el primer trimestre del 2021.

5.1.2. Revisión de la Resolución CRC 5107 de 2017 - Condiciones generales para la provisión de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional.

Tomando como punto de partida los análisis realizados por la CRC en los años 2019 y 2020, la CRC inició un proyecto para revisar los valores de remuneración del acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional (RAN). Luego de un ejercicio de socialización de la situación identificada y del desarrollo de una consulta sectorial a este respecto, realizada en enero de 2020⁴⁹, los proveedores móviles plantearon la necesidad de realizar una revisión más detallada de las condiciones de remuneración cuando se accede a esta instalación esencial para proveer servicios de voz y datos.

⁴⁷ Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento-Formulacion-de-Problema.pdf>

⁴⁸ Revisión del Régimen de Acceso e Interconexión, árbol de problema y objetivos: disponible en:

<https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/%C3%81rbol%20del%20problema%20y%20objetivos.pdf>

⁴⁹ Revisión de las condiciones de remuneración del Roaming Automático Nacional, formulación del problema, disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/formulacion-problema-ran-prstm-consulta.pdf>

En julio de 2020 se publicó el documento de revisión de las condiciones de remuneración del RAN⁵⁰ que describe los objetivos del proyecto y las posibles alternativas regulatorias sobre esta materia. El problema identificado consiste en que las condiciones de remuneración para el uso del RAN por parte de proveedores establecidos no reflejan las dinámicas actuales de los mercados de servicios móviles. A partir de los comentarios recibidos se adelantó el proceso de Análisis de Impacto Normativo y se elaboró la respectiva propuesta regulatoria. Así las cosas, se prevé tomar la decisión regulatoria en las instancias correspondientes durante el segundo trimestre del 2021.

5.1.3. Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones

Durante el 2020 la CRC avanzó en la estructuración de los conceptos que sentaron las bases para la construcción del primer Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones. Para tal fin, la Comisión trabajó en obtener cifras confiables y robustas de la inversión en el sector de telecomunicaciones, y adelantó acercamientos con entidades públicas tales como el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). En la misma línea, en abril de 2020, la Comisión publicó el documento que presenta al sector el Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones⁵¹, en el que se definen los conceptos que se emplearán, se identifican algunos factores que podrían determinar la inversión y se determinan las fuentes de información a ser empleadas.

Adicionalmente, con el apoyo de un equipo consultor⁵², la CRC desarrolló un estudio para analizar e identificar los efectos que la coyuntura de la pandemia del COVID-19 ha generado y puede generar sobre el sector de comunicaciones, así como las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas adyacentes, las implicaciones sobre los planes de inversión de los agentes del sector y las posibles acciones regulatorias

que puedan contribuir con un mejor desempeño durante y después de la emergencia que se presenta.

En la vigencia 2021 se contará con los primeros resultados del Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones, a partir de información de inversión de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones y del MinTIC. Igualmente, durante dicha vigencia se tiene previsto diseñar el mecanismo idóneo para que todos los agentes interesados tengan acceso a las cifras de inversión calculadas por la CRC, las cuales serán actualizadas periódicamente, junto con los datos de los factores relacionados con las decisiones de inversión y los análisis que adelanten la Comisión u otros interesados.

5.1.4. Análisis del mercado de servicios de envíos postales masivos y servicios de valor agregado

Como resultado del estudio realizado por la Comisión, y que llevó a la publicación de la Resolución CRC 5900 de 2020⁵³, se definió el mercado relevante de envíos masivos. En este mercado, de alcance municipal, participan el Operador Postal Oficial, los operadores de mensajería expresa y los medios digitales, esenciales para el envío de documentos masivos, en su mayoría facturas, extractos bancarios y publicidad, y en general para satisfacer un conjunto de necesidades distintas a las de los usuarios que realizan envíos individuales.

Con el fin de obtener insumos para la realización de este y otros proyectos que actualmente está ejecutando la Comisión relacionados con la prestación de servicios postales, se realizó la contratación de un consultor⁵⁴ que apoyó a la Comisión en el desarrollo de un modelo de costos para el sector postal que permita calcular los valores en los que incurre una empresa eficiente en la prestación de los servicios postales, de acuerdo con las características previstas en la Ley 1369 de 2009⁵⁵ y demás normas aplicables.

En junio de 2020, la Entidad realizó la publicación del documento de formulación del problema⁵⁶, en el cual se

⁵⁰ Revisión de las condiciones de remuneración del Roaming Automático Nacional, objetivos y alternativas, disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20de%20Objetivos%20y%20Alternativas.pdf>

⁵¹ Documento de Consulta Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones de la CRC, disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/200428%20Dto%20observatorio%20de%20inversi%C3%B3n.pdf>

⁵² El proceso de contratación se realizó a través de un concurso de méritos abierto en el portal de compra de Colombia Compra Eficiente (SECOPI II), donde resultó adjudicatario la unión temporal UT ECONOMETRÍA - TACHYON

⁵³ «Por la cual se definen los mercados relevantes del sector postal y se modifican los Títulos I y III de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones»

⁵⁴ UNIÓN TEMPORAL MODELO POSTAL 2019, unión temporal conformada por SISTEMAS ADMINISTRACIÓN E INGENIERÍA S.A.S y AFIANZA LTDA

⁵⁵ «Por medio de la cual se establece el régimen de los servicios postales y se dictan otras disposiciones.»

⁵⁶ Análisis del mercado de envíos masivos y servicios de valor agregado, formulación del problema, disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Dto%20de%20formulaci%C3%B3n%20de%20Problema%20-%20Versi%C3%B3n%20para%20publicar%20200825%20-%20Env%C3%A9os%20masivos.pdf>

identificó que la regulación vigente no se adapta a las dinámicas de competencia actuales del mercado de envíos masivos. Posteriormente, se realizará un análisis de competencia del mercado relevante de envíos masivos, con el propósito de definir si existe poder de mercado por parte de oferentes o demandantes del servicio. Así mismo, dentro del alcance de este proyecto se tendrá en cuenta de manera particular la existencia de una tarifa mínima para el servicio de mensajería expresa para el envío de objetos postales masivos y el servicio de interconexión de operadores postales, establecida en el artículo 12 de la Ley 1369 de 2009. Durante el tercer trimestre de la vigencia 2021 la Comisión publicará el documento soporte y la respectiva propuesta regulatoria.

5.1.5. Revisión del mercado de giros postales y aprovechamiento de la red de giros para promover la inclusión financiera en Colombia

La CRC viene desarrollando un proyecto que analiza de forma integral las condiciones de competencia en los Servicios Postales de Pago (SPP) en la modalidad de giros nacionales, con el fin de verificar la existencia o no de potenciales fallas de mercado y revisar las acciones que podrían adelantar la CRC y otras entidades gubernamentales para facilitar el uso de dichos servicios, a efectos de promover el comercio electrónico y la inclusión financiera.

Durante el primer semestre de 2020 se realizó un análisis de la cadena de valor y del funcionamiento y la operación de los SPP, así como un análisis jurídico de la normatividad aplicable a estos y a entidades financieras. Adicionalmente, la CRC desarrolló un modelo de costos que permite calcular los valores en los que incurre una empresa eficiente en la prestación de estos servicios y analizar la infraestructura utilizada en su provisión, así como evaluar las tarifas (mayoristas y minoristas) y establecer si los precios a los cuales los operadores prestan el servicio se encuentran acordes con los precios que establecería una empresa eficiente.

Como resultado de los estudios realizados en este proyecto, se identificó que el uso de medios digitales, tanto postales como no postales, para realizar envíos de dinero, se ha incrementado como consecuencia de la aceleración de la transformación y apropiación digital. del mismo modo, en los últimos seis meses, dado el aumento de las transacciones digitales asociado a la pandemia del COVID-19, la Comisión advirtió la necesidad de complementar el estudio y adelantar una

encuesta con el fin de monitorear los cambios en los hábitos, usos, experiencia y preferencias por servicios de pago postales y no postales por parte los usuarios de giros postales y de personas que posiblemente reemplazaron el servicio de giros postales por servicios de pago alternativos en el último año. A partir de lo anterior, la publicación del documento soporte y de la propuesta regulatoria se encuentra prevista para el primer trimestre del año 2021.

5.1.6. Despliegue de infraestructura – Acreditación de municipios libres de barreras

El artículo 193 de la Ley 1753 de 2015⁵⁷ entregó a la CRC la facultad de constatar obstáculos que restrinjan, limiten o impidan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones. La Comisión ha ejercido esta facultad a través de la expedición de conceptos que acreditan la inexistencia de barreras técnicas o normativas para la instalación de redes e infraestructura de telecomunicaciones en un determinado municipio.

Adicionalmente, es de mencionar que el artículo 309 de la Ley 1955 de 2019⁵⁸ modificó el artículo 193 de la Ley 1753 de 2015 y dispuso que los entes territoriales que demuestren ante la CRC la remoción de barreras al despliegue de infraestructura serán favorecidos con su inclusión en el listado de potenciales candidatos a ser beneficiados con las obligaciones de hacer. De acuerdo con lo dispuesto en la mencionada Ley, estas acreditaciones deben ser solicitadas directamente por los alcaldes.

A partir de lo anterior, la CRC ha emitido acreditaciones a municipios libres de barreras al despliegue de infraestructura, como también conceptos a municipios que presentan limitaciones en su normatividad. Es de mencionar que los conceptos emitidos analizan las singularidades de cada uno de los municipios e incluyen recomendaciones para remover las barreras existentes. Además, compilan la información técnica que requieren los entes territoriales para entender y soportar las necesidades de despliegue de infraestructura en su respectivo municipio, lo que redundaría en beneficio de las comunidades.

Si bien en 2019 solo fue acreditada una ciudad, a 23 de diciembre de 2020 la Comisión ha recibido solicitudes de 575 municipios, que derivaron en la acreditación de 328 de ellos como libres de barreras al despliegue. A su vez, se han identificado 127 de estos entes territoriales que deben actualizar su normativa local para remover

⁵⁷ «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".»

⁵⁸ «Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".»

barreras. Los municipios restantes deben complementar la información remitida de acuerdo con lo definido en la Circular CRC 126 de 2019.

En línea con lo anterior, en julio de 2020 se publicó el *Índice de Favorabilidad al Despliegue de Infraestructura de telecomunicaciones en las capitales del país*, en el que se pueden conocer las capitales con las mejores condiciones para el despliegue de infraestructura, así como aquellas que necesitan realizar mayores esfuerzos en esta materia⁵⁹. Por su parte, en octubre de 2020 se publicó la actualización del Código de Buenas Prácticas al Despliegue de Infraestructura TIC⁶⁰, que contiene lineamientos y material de apoyo para las autoridades locales en su labor de actualización de normatividad y mejora de condiciones para el desarrollo de las TIC.

Durante todo el 2021 la CRC continuará con la expedición de conceptos a los agentes interesados de la industria, difusión de las mejores prácticas entre las autoridades territoriales y trabajo articulado con MinTIC, la Agencia Nacional del Espectro (ANE) y el Ministerio de Cultura.

5.1.7. Nuevo esquema de marcación de números fijos - Comité Técnico de Seguimiento de Numeración

La Resolución CRC 5826 de 2019⁶¹, modificada por la Resolución CRC 5967 de 2020⁶², introdujo cambios en los esquemas de numeración y marcación necesarios para soportar los servicios de telecomunicaciones de voz en el país. En relación con los mencionados cambios, se lleva a cabo la actividad continua de seguimiento a la implementación de las medidas adoptadas para lo cual se estableció un plan de migración que concluye en marzo del 2022^{3/4} y se creó el Comité Técnico de Seguimiento de Numeración (CTSN) liderado por la Comisión, el cual se encarga de facilitar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los PRST frente a este tema.

Para abordar dicha implementación, se viene trabajando en dos frentes: el primero corresponde al seguimiento a la implementación de redes, que comprende un enfoque desde el punto de vista técnico y de gerencia de proyectos a los cronogramas propuestos por los PRST, así como a los diferentes riesgos anunciados para dicho despliegue técnico; el segundo se asocia a la divulgación, pues a través de este se viene diseñando una campaña pedagógica para facilitar a los usuarios del servicio de telefonía (fija y móvil) la transición hacia la nueva forma de marcar que será habilitada a partir del tercer trimestre de 2021.

5.1.8. Implementación de recursos de identificación

Mediante la Resolución CRC 5968 de 2020⁶³ la Comisión adoptó un nuevo modelo de administración de los recursos de identificación que en la actualidad están a su cargo en virtud de las competencias establecidas en los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009⁶⁴. En virtud de lo anterior, se introdujo una modificación integral al Régimen de Administración de Recursos de Identificación, contenido en el Título VI de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Como parte del modelo adoptado, la CRC debe adelantar actividades puntuales propias de la administración de recursos, como son el trámite único de recursos de identificación, la base de datos unificada de enrutamientos hacia números 1XY⁶⁵, los reportes de información asociados a la etapa de verificación de uso eficiente de algunos recursos y el cambio en el esquema de prestación de servicios haciendo uso de la numeración para el acceso a los servicios suplementarios bajo el esquema de marcación #ABB⁶⁶, entre otros.

A la fecha, se ha llevado a cabo el desarrollo de los formatos 5.4, 5.5 y 5.6 asociados a los reportes de implementación de los códigos de punto de señalización, de los indicativos de red para el servicio

⁵⁹ Consulte el Índice de Despliegue de Infraestructura en: <https://www.crcom.gov.co/es/pagina/infraestructura>

⁶⁰ *Código de Buenas Prácticas al Despliegue de Infraestructura*, versión 2020, disponible en: https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Buenas_Practicas_Despliegue_2020.pdf

⁶¹ «Por la cual se modifica la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones».

⁶² «Por medio de la cual se amplía en doce (12) meses la duración de la Etapa de Preparación y se aplaza la fecha de inicio de las etapas de Coexistencia y Establecimiento del plan de migración de que trata el artículo 13 de la Resolución CRC 5826 de 2019, y se dictan otras disposiciones».

⁶³ «Por la cual se establece el Régimen de Administración de Recursos de Identificación, se da cumplimiento al artículo 7 del Decreto 555 de 2020 y se dictan otras disposiciones».

⁶⁴ «Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones».

⁶⁵ La numeración 1XY es un esquema de marcación abreviada de 3 dígitos de fácil recordación, tiene características especiales que le confieren un carácter nacional, de acceso universal, esta numeración no está destinada al uso comercial (e.g. línea única de emergencias nacional 123).

⁶⁶ #ABB es un esquema de marcación abreviada que puede ser configurado por el operador mediante el servicio de marcación abreviada, donde "A" es un dígito entre 2 y 9 y "B" es un dígito entre 0 y 9; el (#) es el símbolo "cuadrado".

móvil MNC⁶⁷ y de los números de identificador de expedidor IIN⁶⁸, y se ha avanzado en la consolidación de la primera base de datos de enrutamientos hacia números 1XY a escala nacional. Las actividades asociadas a la implementación de este nuevo modelo de administración de recursos de información se completarán dentro del primer semestre del 2021.

5.1.9. Revisión de los esquemas de remuneración móvil y del mercado minorista de Voz Saliente Móvil

Durante 2016 y 2017 se adelantó el proyecto regulatorio *Revisión de los mercados de servicios móviles*. Ante la necesidad de fijar precios mayoristas a costos eficientes, la CRC desarrolló una herramienta de análisis en la que modeló las redes móviles y determinó los costos eficientes en la provisión de servicios de comunicaciones a través de dichas redes.

Esta revisión tuvo como resultado la expedición de las resoluciones CRC 5107 y 5108 de 2017⁶⁹, en donde se establecieron respectivamente las condiciones de remuneración por el acceso a la instalación esencial de *Roaming* Automático Nacional, y los valores de cargos de acceso a redes móviles. En ambos casos, se definieron sendas con horizonte de tiempo de seis años en relación con la remuneración para el servicio de voz y datos, correspondientes al periodo comprendido entre 2017 y 2022.

Posteriormente, se identificaron variaciones negativas en el ingreso medio por unidad de consumo, tanto en el servicio de voz móvil como en el servicio de acceso a Internet móvil, que estarían asociadas a los acelerados cambios que se han presentado en los servicios de telecomunicaciones móviles, pues en los últimos años la oferta ha evolucionado hacia planes con capacidad ilimitada de voz y con tasación del consumo en segundos. También se han evidenciado incrementos en la capacidad de navegación en el servicio de Internet móvil, así como la inclusión en los planes de opciones de acceso a redes sociales sin consumo de datos, características que eran poco comunes en las ofertas tarifarias de finales de 2016, momento en el cual se adelantaron los análisis que tuvieron como resultado la expedición de la Resolución CRC 5108 de 2017.

Adicionalmente, para esta Comisión reviste especial importancia dentro de este mismo proyecto revisar el

mercado minorista con alcance nacional denominado *Voz Saliente Móvil*, de manera que se realice un análisis de organización industrial para caracterizar el nivel de competencia de los servicios que conforman el mencionado mercado, revisar el potencial de competencia en el corto y mediano plazo y por último examinar la efectividad de la aplicación del derecho de la competencia. Todo lo anterior, con el fin de determinar si el referido mercado debe continuar como mercado sujeto a regulación ex ante o si esta condición se debe modificar.

Es así como la finalización de la senda en el año 2022, sumada a los cambios identificados en el sector en años recientes, hacen necesario definir en la Agenda Regulatoria una actividad a ser desarrollada en esta materia, teniendo como objetivo presentar una propuesta regulatoria en el cuarto trimestre de 2021.

5.1.10. Revisión de los mercados de servicios fijos

En el año 2009 la entonces Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (hoy Comisión de Regulación de Comunicaciones, CRC) adelantó el proyecto denominado *Definición de Mercados Relevantes de Telecomunicaciones en Colombia*, que concluyó con la expedición de la Resolución CRT 2058 de 2009⁷⁰. Esta norma, compilada en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, incorporó en el marco regulatorio las condiciones, metodologías y criterios para la definición de mercados relevantes de servicios de telecomunicaciones en Colombia, y aquellos susceptibles de regulación ex ante.

Dentro de este marco normativo se prevé que la Comisión debe realizar un monitoreo continuo de la evolución de condiciones de competencia en el mercado y debe revisar de manera periódica los mercados, con el fin de analizar el efecto de las medidas implementadas y la conveniencia de adoptar acciones adicionales o de retirar las establecidas.

Producto de las revisiones de mercado que ha adelantado la CRC luego de la expedición de la Resolución CRT 2058 de 2009, como el análisis de ofertas empaquetadas⁷¹ y la revisión del mercado de

⁶⁷ Por las siglas en inglés de *Mobile Country Code*.

⁶⁸ Por las siglas en inglés de *Issuer identification number*.

⁶⁹ «Por la cual se modifica la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones, "por la cual se compilan las Resoluciones de Carácter General vigentes expedidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones"».

⁷⁰ «Por la cual se establecen los criterios y las condiciones para determinar mercados relevantes y para la existencia de posición dominante en dichos mercados y se dictan otras disposiciones»

⁷¹ https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Resp_Com_Ofert_Empaq.pdf

datos fijos⁷², en lo que respecta a los mercados relevantes minoristas de los servicios de telecomunicaciones fijos, en el Anexo 3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 se encuentran definidos ocho mercados con alcance municipal⁷³ y dos con alcance nacional⁷⁴.

Ahora bien, debido a la continua evolución tecnológica que caracteriza al sector TIC, el cambio en los hábitos de consumo de los usuarios, la consolidación de la convergencia de redes y servicios de telecomunicaciones y el surgimiento de nuevos modelos de negocios producto de la transformación digital, es necesario evaluar el impacto que tienen estos factores en las ofertas a los usuarios, y en términos generales, en los mercados. Bajo esta premisa, la CRC adelantará un estudio en el que se realice la revisión conjunta de los mercados relevantes minoristas y mayoristas con alcance municipal y nacional relacionados con servicios fijos. Este proceso se realizará en dos fases: la primera abarcará la definición de los mercados a revisar, mientras que en la segunda se adelantarán los respectivos análisis de competencia. En este proyecto también se adelantará la revisión del mercado relevante mayorista portador, dada la conexidad que tiene con los mercados minoristas señalados.

Así las cosas, la CRC adelantará en 2021 el correspondiente estudio para actualizar los mercados relevantes de servicios fijos y el relevamiento de la información primaria necesaria, teniendo como objetivo desarrollar los respectivos análisis de competencia de esos mercados en 2022.

5.1.11. Compartición de infraestructura de otros sectores - Fase II

Una vez expedida la Resolución CRC 5890 de 2020⁷⁵, mediante la cual se actualizaron las condiciones de la compartición de infraestructura eléctrica con el sector

TIC para el despliegue de redes o prestación de servicios de telecomunicaciones en Colombia⁷⁶, la CRC adelantará la segunda fase de este proyecto en el que se atenderán de forma integral otros asuntos que afectan la compartición de infraestructura.

En relación con estas materias debe recordarse que la CRC cuenta con la competencia prevista en el numeral 5 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, para definir las condiciones en las cuales sean utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones⁷⁷.

De este modo, y en complemento de los análisis previos, referidos al uso compartido de la infraestructura, la Comisión continuará en esta segunda fase, principalmente con la revisión de otros sectores respecto de los que aún no se han estudiado condiciones de compartición de infraestructura susceptible de ser utilizada por agentes del sector TIC, como son las redes e infraestructura del sector vial, de transporte público o de alumbrado público, entre otros. No obstante, la revisión también incluirá dentro de su alcance algunas de las condiciones de compartición de infraestructura dentro del mismo sector TIC.

Así mismo, la Comisión ha considerado pertinente incluir dentro del alcance de este proyecto la definición de las necesidades regulatorias y de información que permitan a los agentes de mercado contar con una visión integral y pública de la infraestructura instalada y disponible para ser compartida. De este modo, la CRC pretende materializar estos esfuerzos en una tercera fase del proyecto, la cual se adelantará en 2022.

El desarrollo de esta segunda fase se prevé para la vigencia 2021; se buscará presentar al sector una propuesta regulatoria en el cuarto trimestre del año, con miras a tomar decisiones sobre la materia en el primer trimestre del año 2022.

⁷² <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/revision-mercado-internet-fijo-portador>

⁷³ (i) Voz (fija y móvil) saliente local, (ii) Datos (acceso a Internet de Banda Ancha) residencial, (iii) Datos (acceso a Internet de Banda Ancha) corporativo, (iv) Paquete de servicios dúo play 1 (Telefonía fija más Internet de Banda Ancha) para el sector residencial, (v) Paquete de servicio dúo play 2 (Televisión por suscripción más Internet de Banda Ancha) para el sector residencial, (vi) Paquete de servicios dúo play 3 (Televisión por suscripción más Telefonía Fija) para el sector residencial, (vii) Paquete de servicios triple play (Televisión por suscripción + Internet de Banda Ancha + Telefonía Fija) para el sector residencial y (viii) Televisión multicanal.

⁷⁴ (i) Voz saliente (fija y móvil) de larga distancia nacional y (ii) Voz saliente de larga distancia internacional

⁷⁵ «Por medio de la cual se da cumplimiento a lo previsto en el Numeral 5 del Artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el Artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, se modifican algunas condiciones de acceso, uso y remuneración para la utilización de la infraestructura del sector de energía eléctrica en el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones contenidas en el

Capítulo 11 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, y se dictan otras disposiciones».

⁷⁶ Al respecto, debe mencionarse que a través de la Ley 1978 de 2019, el Legislador extendió un mandato a la CRC para que, en el marco de la facultad anteriormente mencionada, expidiera en un término máximo de seis meses una nueva regulación, «[c]on el fin de determinar una remuneración eficiente del uso de la infraestructura», conforme los términos dispuestos en la misma ley. De este modo la primera fase estuvo centrada en la revisión de los valores tope por compartición de elementos pertenecientes a la Infraestructura Eléctrica, que ahora **están definidos con base en la capacidad potencial de los elementos de infraestructura eléctrica, en reemplazo del criterio de capacidad efectivamente utilizada.**

⁷⁷ Artículo 22, núm. 5 «Definir las condiciones en las cuales sean utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, bajo un esquema de costos eficientes».

5.1.12. Necesidades regulatorias en radiodifusión sonora

Otro de los cambios introducidos con la expedición de la Ley 1978 de 2019 es que la CRC asumió funciones como regulador de los servicios de radiodifusión sonora en el país. Por tanto, se requiere que el marco regulatorio esté acorde con las necesidades de dicho sector y garantizar que las disposiciones regulatorias vigentes se encuentren armonizadas con el marco normativo dispuesto por MinTIC en el ámbito de sus competencias.

Debe tenerse en cuenta que la última actualización normativa para este segmento de servicios se adoptó mediante la Resolución 0415 de 2010 de MinTIC⁷⁸, por la cual se definieron los planes técnicos de AM y FM, estando los mismos sujetos a actualizaciones realizadas por el MinTIC y la ANE. De otra parte, resulta pertinente recordar las acciones que el Estado⁷⁹ ha realizado durante el último año y que inciden en la dinámica de este sector, tales como la adjudicación de emisoras comunitarias por parte de MinTIC y el anuncio de los procesos de selección para nuevas emisoras comunitarias con un enfoque diferencial étnico.

Es de mencionar también que las medidas de aislamiento adoptadas como consecuencia de la pandemia del COVID-19 modificaron los comportamientos de consumo de estos servicios. De acuerdo con la encuesta realizada por Datexco en abril 2020⁸⁰, para las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali, se evidenció un incremento del consumo habitual de radio en un 61.6% durante los primeros meses de aislamiento. El 61.1% de los encuestados manifestó escuchar radio entre 1 y 3 horas al día, y el 38.9% dijo hacerlo entre 3 y 4 horas diarias; se destacó que el 96% de los consultados indicaron que la radio es el medio de comunicación que les permite estar más informados sobre la actualidad del país, siendo un medio que los distrae y divierte (92%), entretiene (94%) y ofrece compañía (86%). Adicionalmente, manifiestan su preferencia en un 80% por la inmediatez de la información, seguido de un contenido confiable en un 69%.

Por tanto, la CRC ha identificado la necesidad de realizar un diagnóstico del sector de radiodifusión sonora en el país que le permita identificar las posibles necesidades regulatorias que fomenten el desarrollo de dicho sector con el objeto de realizar la publicación del estudio en el cuarto trimestre del 2021.

⁷⁸ «Por la cual se expide el Reglamento de Radiodifusión Sonora y se dictan otras disposiciones»

⁷⁹ <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/MinTIC-en-los-Medios/149273:El-MinTIC-abrio-una-nueva-convocatoria-para-que-mas-emisoras-estén-en-las-bandas-A-M-y-F-M>

⁸⁰ <https://www.larepublica.co/empresas/encuesta-de-datexco-revela-que-616-de-las-personas-consume-mas-radio-en-cuarentena-2996234>.



**Usuarios digitales
empoderados**



**PROTECCIÓN DE
USUARIOS Y AUDIENCIAS**

5.2. Protección de usuarios y audiencias

Los usuarios y las audiencias representan el grupo de valor de mayor importancia en el proceso de desarrollo de la política regulatoria y, en consecuencia, su atención y comprensión resultan fundamentales. Sumado a esto, entre las nuevas competencias de la CRC está la garantía de derechos de las audiencias, que deben ser consideradas a la par de los consumidores y usuarios.

Es por esto que, dentro de la actividad de la CRC, como regulador único y convergente del sector, resulta prioritario adelantar actividades y proyectos que den una respuesta oportuna, adecuada y suficiente a las necesidades de estos agentes, permitiendo así revisar aquellos aspectos de la regulación tendientes a garantizar la protección y aumentar la satisfacción de estos usuarios respecto de los servicios consumidos. En adición a lo anterior, son indispensables actividades de monitoreo permanente que den cuenta de los impactos de la regulación sobre la protección de los usuarios y audiencias y la atención de sus necesidades.

A continuación, se presentan los proyectos y actividades sobre las cuales la CRC fundamentará su estrategia para este eje, y con las cuales asumirá su papel misional en un contexto de complejidad materializado por la pandemia de COVID-19 durante 2020 y cuyas implicaciones se extienden para 2021.

5.2.1. Digitalización del Régimen de Protección a Usuarios

El objetivo de esta iniciativa es realizar una revisión al Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, bajo un enfoque de simplificación y mejora regulatoria. Así mismo, se busca impulsar la competitividad, la confianza ciudadana y la inclusión social para lograr el pleno acceso de las comunidades a la diversa oferta de servicios TIC. El proyecto se centra en la digitalización de los trámites e información, así como en proporcionar insumos que faciliten el adecuado ejercicio de los derechos y obligaciones de los usuarios. Como consecuencia, las empresas prestadoras de los servicios tendrán incentivos adicionales para

diferenciarse entre ellas mediante un elemento dinamizador de la competencia distinto al precio o la calidad del servicio, esto es, a través de la calidad en la atención al usuario mediante el aprovechamiento de las TIC.

Siguiendo la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN), en noviembre de 2019 la CRC presentó el documento de Formulación del Problema⁸¹, identificando que el mismo corresponde al siguiente: “los medios de atención utilizados en las interacciones entre usuarios de servicios de comunicaciones y operadores no están aprovechando en su totalidad las eficiencias de las TIC”. En la consulta al sector se recibieron observaciones y comentarios por parte de distintos agentes. En septiembre de 2020 se publicó el documento de alternativas regulatorias⁸², la cual a su vez sirvió como insumo para la posterior publicación de un proyecto de resolución y del documento soporte con los resultados del Análisis de Impacto Normativo⁸³. Así, esta Comisión tiene proyectado expedir una decisión regulatoria en el primer trimestre de 2021.

5.2.2. Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados

Durante el año 2020, con posterioridad a la etapa de recepción de comentarios a la cual fue sometido el documento de identificación del problema⁸⁴ asociado a la estrategia de restricción de equipos terminales hurtados y alterados, la CRC adelantó los análisis que permitieron definir y evaluar las alternativas regulatorias de simplificación del marco regulatorio vigente, dando aplicación a la metodología de AIN.

Los análisis realizados permitieron a la CRC publicar para comentarios del sector el de resultados del análisis de impacto normativo titulado “Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados”⁸⁵, en el cual se describe la propuesta que, de acuerdo con la metodología AIN, presentó un mejor desempeño a la hora de dar cumplimiento al objetivo del proyecto. Al respecto, es de mencionar que la alternativa

⁸¹ CRC, “Formulación del Problema: Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de servicios de comunicaciones”, Bogotá, 2019. [Online].

<https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/documentogris-aprobado-RC-version-publicar.pdf>

⁸² CRC, “Socialización de Alternativas - Digitalización del Régimen de Protección a Usuarios”, Bogotá, 2020. [Online]

<https://crcm.gov.co/uploads/images/files/SOCIALIZACION%20DE%20ALTERNATIVAS.pdf>

⁸³ Proyecto regulatorio de “Digitalización del Régimen de protección a Usuarios”. Disponible en:

<https://crcm.gov.co/es/pagina/digitalizacion-regimen-proteccion-usuarios>

⁸⁴ El documento y los comentarios recibidos se encuentran disponibles para consulta en el enlace:

<https://www.crcm.gov.co/es/pagina/simplificacion-marco-regulatorio-para-restriccion-equipos-terminales-hurtados>

⁸⁵ CRC, (2020), “Documento Resultados AIN - Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados”, disponible en:

<https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20Resultados%20AIN.pdf>

de simplificación propuesta requiere la realización previa de modificaciones sobre el Decreto 1078 de 2015⁸⁶, motivo por el cual la publicación del mencionado documento de resultados del Análisis de Impacto Normativo no incorporó un proyecto de resolución.

Teniendo en cuenta lo anterior, y una vez MinTIC adelante las modificaciones respectivas sobre el mencionado Decreto 1078 de 2015, la CRC procederá con la implementación normativa de la propuesta regulatoria elaborada. De este modo, se prevé que una vez se modifique este decreto, la CRC proceda con la publicación para comentarios de un proyecto de acto administrativo, enfocado en incrementar la eficiencia de la implementación y operación de la estrategia contra el hurto y la alteración de equipos terminales móviles.

5.2.3. Medidas de localización de menores de edad

En cumplimiento del mandato dispuesto en la Ley 1978 de 2019, durante el primer trimestre de 2020 la Comisión realizó mesas de trabajo con distintas autoridades encargadas de las labores de búsqueda y localización de menores de edad en Colombia. Atendiendo a la metodología de Análisis de Impacto Normativo, en junio de 2020 la CRC publicó, para conocimiento de los interesados, el documento⁸⁷ mediante el cual se formula el problema a resolver dentro del proyecto, así como sus causas, consecuencias y magnitud.

Con posterioridad a la identificación de los objetivos a cumplir con ocasión de este proyecto regulatorio y del requerimiento de información a los operadores de servicios móviles, televisión, radio y OTT, fueron identificadas las alternativas regulatorias objeto de medición de Análisis de Impacto Normativo, lo que permitirá con el apoyo de expertos técnicos internacionales consolidar el diseño de la alerta nacional que resulte ser la más idónea para difundir la información ante la desaparición de menores de edad.

El proyecto de resolución mediante la cual será presentada la propuesta de reglamento de la referida Alerta Urgente fue publicado para comentarios de los interesados en diciembre de 2020. De esta forma, en enero de 2021, en cumplimiento del mandato dispuesto en la Ley 1978 de 2019, la CRC expedirá el acto administrativo que permita el diseño e implementación de una alerta nacional ante la desaparición de niños, niñas y adolescentes, mediante la que se difundirá la información de la desaparición del menor de edad,

previa orden judicial o de autoridad competente, con el fin de garantizar su inmediata localización y reintegro a su entorno familiar. Posterior a la expedición de esta reglamentación, la CRC adelantará espacios de socialización de las medidas adoptadas con los distintos agentes involucrados en la búsqueda y localización de menores de edad desaparecidos.

5.2.4. Estudio de impacto de los Sistemas de Acceso para personas con Discapacidad Auditiva

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 las necesidades y expectativas de dicha población.

Para ello se recabará información sobre las condiciones actuales y particulares de la población con discapacidad auditiva en Colombia y se diseñarán ejercicios estadísticos que permitan obtener la información necesaria para la evaluación de ajustes y mejoras a los sistemas antes enunciados. Para tal efecto, se prevé consultar a la comunidad con discapacidad auditiva en Colombia, a los operadores y concesionarios de espacios de televisión y a instituciones relacionadas con el tema, con el fin de enriquecer las conclusiones sobre el desempeño de los sistemas existentes. A partir de los resultados obtenidos, se establecerá 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.

Se anota que este estudio fue incluido en la Agenda Regulatoria de Contenidos Audiovisuales 2020-2021 para ser iniciado en el año 2020. Sin embargo, debido a las condiciones de aislamiento generadas por la pandemia del COVID-19, fue aplazado para la vigencia 2021-2022. Sus conclusiones se publicarán en el tercer trimestre del año 2021.

5.2.5. Infancia y medios audiovisuales en Colombia: apropiación, usos y actitudes

Con el objetivo de caracterizar el consumo y generación de contenidos audiovisuales en diversas plataformas y servicios audiovisuales en Colombia, por parte de la población infantil y adolescente (6 a 17 años), así como

⁸⁶ «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones»

⁸⁷ El referido documento puede ser consultado a través del siguiente enlace:

https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/DOCUMENTO%20GRIS_LOCALIZACION%20MENORES_PARA%20PUBLICAR.pdf

la actitud de padres y cuidadores respecto de dicho consumo, se viene adelantando el estudio denominado *Infancia, adolescencia y medios audiovisuales en Colombia: apropiación, usos y actitudes*. Esta investigación representa un elemento clave en el cumplimiento de la normatividad colombiana respecto de esta población objeto de protección especial por parte del Estado, así como también en la generación de compromisos y responsabilidades para los medios de comunicación, lo que hace parte de las funciones de la CRC como regulador en el ámbito de los derechos de los televidentes y el pluralismo informativo.

El conocimiento de la audiencia infantil y juvenil y de las relaciones de las familias con los contenidos consumidos por niñas, niños y adolescentes permitirá a la CRC tomar decisiones para proteger y garantizar los derechos de esta población, como también para apoyar, desde las competencias de la Entidad, la construcción de un mejor ecosistema audiovisual para ellos. Como parte de las acciones previstas para el primer trimestre de 2021, se encuentran el análisis interno de los resultados, así como las actividades de socialización y publicación sectorial de los mismos con diferentes actores, tales como operadores de televisión, creadores, productores y distribuidores de contenidos, asociaciones de padres de familia, Sistema Nacional de Bienestar Familiar y otras entidades del Estado.

Con base en dichos resultados, durante 2021 se llevará a cabo, en el marco del proyecto Pedagogía Ciudadana en el Ecosistema Audiovisual (expuesto en el numeral 5.2.7. de este documento), el diseño y realización de campañas pedagógicas y piezas audiovisuales sobre la responsabilidad de los medios, las instituciones y la sociedad civil en la garantía de los derechos de la infancia y adolescencia y su prevalencia.

5.2.6. Talleres Audiovisuales de Pluralismo (TAP 2021)

La promoción de la participación de los ciudadanos en el ecosistema audiovisual es una de las labores con las que la CRC busca garantizar el cumplimiento de sus funciones de ley como interlocutor con las audiencias y promotor del pluralismo informativo. Para este fin, se generarán espacios de formación denominados Talleres Audiovisuales de Pluralismo (TAP), en forma de cursos prácticos, virtuales o presenciales, cuyo objeto es ofrecer a los ciudadanos televidentes espacios virtuales y presenciales en los que se promueva una recepción audiovisual crítica y responsable, atendiendo la defensa de sus intereses, así como su participación en los distintos ámbitos y procesos del sector audiovisual.

En articulación con la academia, las instituciones y entidades de educación básica, media y superior, las

defensorías del televidente y las asociaciones de usuarios, los TAP contemplarán una estrategia pedagógica y formativa que incluirá como ejes temáticos:

- Mecanismos de participación y función de las defensorías del televidente.
- Identidad y representación en los contenidos audiovisuales multiplataforma.
- Información falsa, discursos de odio y discriminación.
- Prosumo audiovisual participativo.
- Principios de crítica audiovisual para la recepción crítica de contenidos audiovisuales.

El proyecto implicará la realización de talleres y la generación del material didáctico (audiovisual y editorial). También se contemplará la participación de defensores del televidente de los canales de televisión abierta.

5.2.7. Pedagogía Ciudadana en el Ecosistema Audiovisual

Este proyecto se plantea como una actividad continua de información, concienciación, actualización y empoderamiento de los ciudadanos como televidentes críticos, prosumidores responsables y mediadores conscientes en la cadena de valor de los contenidos audiovisuales.

La iniciativa será implementada mediante la generación de recursos pedagógicos e informativos (cartillas, guías, campañas audiovisuales para TV y redes sociales) sobre los temas eje de la labor de CRC como promotor de la participación ciudadana y el empoderamiento de los agentes de interés [regulados y grupos de ciudadanos] en materia de:

- Derechos del televidente.
- Protección y acompañamiento de niñas, niños y adolescentes.
- Obligaciones y derechos de los operadores.
- Estructura y arquitectura del servicio público de televisión en Colombia y fines del servicio.
- Estructura regulatoria en materia de contenidos.
- Demás temas que deriven de las necesidades detectadas por la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales.

La realización de campañas audiovisuales en diferentes medios y plataformas que permitan llevar dichos recursos a un público amplio tendrá en cuenta diferentes niveles socioeducativos y de accesibilidad de los públicos.



**Servicios de calidad
para los ciudadanos**



**CALIDAD DE LOS SERVICIOS
DE COMUNICACIONES**

5.3. Calidad de los servicios de comunicaciones

La profundización en cobertura y acceso a los servicios de comunicaciones es un aspecto preponderante de la política pública. Ahora bien, la actividad regulatoria de la CRC tiene dentro de sus pilares misionales, la definición de reglas claras a los prestadores de servicios de comunicaciones.

Así, la política pública establece lineamientos para la ampliación de la cobertura de servicios de comunicaciones, mientras que la política regulatoria, en cabeza de la CRC, define las normas acerca de cómo deben prestarse tales servicios.

Con ese objetivo, a continuación, se enuncian los proyectos e iniciativas regulatorias para el eje de calidad de los servicios de telecomunicaciones y postal que la CRC ejecutará para la vigencia 2021-2022.

5.3.1. Revisión integral y actualización de indicadores del régimen de calidad de los servicios postales – Fase II

Este proyecto, en su Fase II, partirá de los insumos obtenidos en la primera etapa del proyecto de calidad de los servicios postales desarrollado en 2018, proceso que finalizó con la expedición de la Resolución CRC 5588 de 2019⁸⁸. Específicamente, esta fase está encaminada a efectuar una revisión integral del régimen actualmente definido en la Resolución 3095 de 2011⁸⁹, a través de la adecuación del marco normativo de calidad del servicio a las nuevas exigencias del comercio electrónico y a la estructura de mercados relevantes que arrojó el proyecto *Revisión de la definición de los mercados relevantes postales en Colombia*⁹⁰. En particular, se determinará si los nuevos retos y dinámicas del mercado postal generan la necesidad de actualizar o mantener los indicadores y metas de calidad.

La importancia de este proyecto viene asociada a que la última revisión de los parámetros de calidad para la prestación del servicio de mensajería expresa y servicios postales de pago (SPP), sujetos a regulación de la CRC, se hizo en el 2014 y desde entonces, se

han identificado importantes cambios en la dinámica de prestación de estos servicios. Con lo anterior, esta Comisión publicará la propuesta regulatoria para este proyecto al cierre del segundo trimestre de 2021.

5.3.2. Medición de calidad como dimensión de la competencia

Con el propósito de poner a disposición de los usuarios información sobre la calidad de servicios de comunicaciones que se prestan en el país, la CRC plantea dar continuidad a las actividades que se vienen desarrollando en materia de calidad de los servicios de comunicaciones, desde dos perspectivas: i) la medición de calidad de la experiencia del usuario (QoE)⁹¹, a través de indicadores y métricas objetivas y cuantitativas, y ii) la medición de percepción de la calidad, mediante la realización de encuestas a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

Lo anterior, con el fin de proveer a los diferentes agentes información relevante, objetiva, oportuna y en contexto, de modo que esta información permita evidenciar acciones de mejora cuando estas tengan lugar. Las diferentes publicaciones realizadas en esta materia se encuentran en la plataforma de intercambio de datos Postdata (www.postdata.gov.co), y seguirán estando disponibles para consulta de todos los agentes interesados y grupos de valor del sector en la medida que esta actividad continua genere nuevos productos de información al sector⁹².

5.3.3. Implementación del Reglamento Interno de Telecomunicaciones (RITEL)

La Comisión de Regulación de Comunicaciones expidió el Reglamento Interno de Telecomunicaciones (RITEL)⁹³, cuyo propósito es contribuir a la mejora en el acceso y masificación de la cobertura de servicios de telecomunicaciones en el país, a través del establecimiento de unas condiciones mínimas de diseño y construcción de la infraestructura de soporte interna en inmuebles cuyo uso sea vivienda y que

⁸⁸ «Por la cual se modifican algunas disposiciones establecidas en el Capítulo 4 Título V de la Resolución CRC 5050 de 2016 "por la cual se compilan las Resoluciones de Carácter General vigentes expedidas por la Comisión de Regulación Comunicaciones"»

⁸⁹ «Por medio de la cual se definen los parámetros, y se fijan indicadores y metas de calidad para los servicios postales diferentes a los comprendidos dentro del Servicio Postal Universal y se establece el modelo único para las pruebas de entrega.»

⁹⁰ Resolución CRC 5900 de 2020 «Por la cual se definen los mercados relevantes del sector postal y se modifican los Títulos I y III de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones»

⁹¹ QoE o calidad de la experiencia por las siglas en inglés de Quality of Experience

⁹² En el año 2020 la CRC publicó el resultado de las mediciones realizadas en el año 2019, la cuales pueden ser consultadas en Postdata en el siguiente enlace: www.postdata.gov.co/story/medición-de-calidad-objetiva-y-subjetiva-de-los-servicios-de-comunicaciones-en-2019.

⁹³ Resolución CRC 5405 de 2018, «Por la cual se modifica la Sección 1 del Capítulo 2 del Título VIII y el Anexo 8.1 del Título de Anexos de la Resolución CRC 5050 de 2016.»

estén sometidos al régimen de propiedad horizontal. En este sentido, en el año 2020 se expidió la Resolución CRC 5993 de 2020⁹⁴ mediante la cual se hicieron algunas precisiones al reglamento. Igualmente, se actualizó la información para consulta de los interesados y se desarrolló una guía técnica para facilitar el entendimiento del reglamento.

Teniendo en cuenta que el 1 de enero de 2021 termina el periodo de transición del reglamento, para que se haga una correcta implementación de este y sea de conocimiento de los interesados, durante el primer semestre del año 2021 se continuarán las actividades de promoción y divulgación del RITEL. Del mismo modo, se continuará con el seguimiento del avance en cuanto al número de empresas acreditadas para certificar el reglamento y se continuará con el acompañamiento a estas para resolver las dudas y aclarar las diferentes situaciones que se presentan al momento de implementar las condiciones dispuestas en la normatividad asociada a esta materia.

5.3.4. Revisión de las metodologías para la medición de parámetros de calidad de servicios móviles y fijos – Fase II

A partir del análisis iniciado en el año 2019 sobre las metodologías aplicables a las mediciones de calidad del servicio a cargo de la CRC y de los Proveedores de Redes y Servicios Móviles (PRSTM), se llevó a cabo en el 2020 la primera etapa del proyecto de *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 6064⁹⁵. Con este acto administrativo, las metodologías se adecúan a la realidad práctica que representan, por

un lado, los factores de riesgo durante la ejecución de las mediciones por parte de los PRSTM, y por otro, la posibilidad de incorporar metodologías innovadoras en materia de medición de la calidad de la experiencia (QoE) a cargo de la CRC.

En el desarrollo del citado proyecto, la CRC identificó problemáticas asociadas a la medición de la calidad del servicio de datos móviles (QoS) a cargo de los PRSTM, respecto de las cuales consideró pertinente adoptar en una primera fase las medidas de corto plazo arriba referidas, y de forma complementaria, revisar de manera integral el Régimen de Calidad de servicios móviles en una segunda fase.

El objeto de la segunda fase de esta revisión es identificar los aspectos susceptibles de mejora e innovación relacionados con la medición de calidad de los servicios móviles, a fin de actualizar el régimen de calidad de cara a los nuevos retos, tendencias y dinámicas de la tecnología y el mercado, de manera que atienda las necesidades de calidad frente a los cambios en los servicios, hábitos de consumo y adopción de tecnologías emergentes.

Teniendo en cuenta lo planteado en el plan de transición a nuevas tecnologías publicado por MINTIC⁹⁶, en el marco de la presente iniciativa se tiene prevista la revisión de las disposiciones del Título V de la Resolución CRC 5050 de 2016, a efectos de identificar posibles oportunidades de flexibilización regulatoria asociadas a un eventual desmonte zonificado de redes 2G. Con base en lo anterior, se tiene previsto presentar al sector una propuesta regulatoria en el cuarto trimestre de 2021.

⁹⁴ «Por la cual se modifican algunas disposiciones del Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones en el sentido de generar algunas precisiones.»

⁹⁵ «Por la cual se modifican algunas disposiciones del Régimen de Calidad para los Servicios de Telecomunicaciones contenido en el Capítulo I del Título V y el Anexo 5.3 del Título de Anexos de la Resolución CRC 5050 de 2016, y se dictan otras disposiciones.»

⁹⁶ MINTIC. (2020). Plan de transición a nuevas tecnologías. Disponible en: https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-145550_plan_transicion_nuevas_tecnologias_20200624a.pdf



**Innovación sectorial
y regulatoria**



INNOVACIÓN

5.4. Innovación

La naturaleza dinámica del sector de comunicaciones y contenidos audiovisuales está fuertemente vinculada a procesos de innovación tecnológica y de nuevos modelos de negocio. Así, el papel de la política regulatoria en este contexto presenta un reto mayúsculo en la medida que la regulación debe preservar y potenciar esta dinámica del ecosistema digital, generando condiciones para que los grupos de valor de la industria sean parte activa y tengan incentivos a liderar y participar en procesos de creación más allá de sus organizaciones.

Este reto demanda de la CRC una minuciosa atención de las condiciones regulatorias y de coyuntura que puedan generar barreras a la innovación y desarrollo de productos, servicios, contenidos y adopción tecnológica. A continuación, se presentan los proyectos y actividades sobre las cuales la CRC fundamentará su estrategia para este eje.

5.4.1. Implementación del Sandbox Regulatorio

Durante el segundo semestre de 2020, la CRC desarrolló, con el apoyo de la Universidad Nacional de Colombia, la etapa de preparación para la implementación del primer mecanismo de *Sandbox* Regulatorio del sector Comunicaciones en el mundo.

Esta implementación iniciará en el primer trimestre de 2021 y desarrollará las fases previstas en la Resolución CRC 5980 de 2020⁹⁷, las cuales incluyen un periodo de aplicación de proyectos propuestos por Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones, Operadores de Servicios Postales y Proveedores de Contenidos y Aplicaciones.

A esta fase de aplicación le seguirá un periodo de evaluación de tales propuestas, dando como resultado un conjunto de proyectos autorizados por la Comisión para entrar a la fase de experimentación, un campo de pruebas que permita determinar la viabilidad de nuevos modelos de negocio innovadores y analizar la pertinencia de flexibilizar el marco regulatorio vigente. Lo anterior se determinará a partir de los resultados obtenidos en los indicadores de éxito y seguimiento planteados para ser observados durante el periodo de experimentación de cada proyecto en particular. Una vez culmine la experimentación, se dará curso a la fase de salida, correspondiente a la última etapa de desarrollo del proyecto.

5.4.2. El rol de los Servicios OTT⁹⁸ en un entorno convergente

Esta Comisión publicó en mayo de 2019 la segunda versión del *Estudio sobre el rol de los servicios Over-the-Top en el sector de comunicaciones en Colombia*⁹⁹, mediante el cual se monitorea la evolución de estos servicios en el país.

Teniendo en cuenta los recientes desarrollos en la prestación de estos servicios, así como el impacto que la pandemia global del Coronavirus (COVID-19) pueda tener sobre la demanda de los mismos, y en concordancia con las funciones definidas en la Ley 1341 de 2009, la CRC encuentra fundamental continuar con el análisis de los hábitos de consumo y uso de los servicios y aplicaciones en la línea de comunicaciones, así como con el estudio de los impactos que puedan tener en los servicios de comunicaciones tradicionales. Para ello, la Comisión desarrollará en la vigencia 2021 la tercera edición del estudio periódico de las plataformas OTT en el país.

El estudio incluirá adicionalmente la medición de parámetros relativos a contenidos audiovisuales para aquellos servicios OTT donde aplique: análisis de oferta en los catálogos; temas, géneros y formatos audiovisuales representados en los servicios OTT audiovisuales y origen de los contenidos. Estos insumos podrán apoyar posteriores análisis sobre su impacto sociocultural y sobre las oportunidades de participación en dicha industria. Se prevé la publicación de este estudio en el tercer trimestre del 2021.

5.4.3. Implementación de tecnologías emergentes en la operación de la CRC

De acuerdo con las propuestas planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, y particularmente de conformidad con lo establecido en el Artículo 154 “Transformación Digital Pública”, la CRC inició en 2020 la incorporación de tecnologías emergentes que permitan lograr mayores niveles de competitividad y valor agregado al servicio de los ciudadanos de acuerdo con lo establecido en el CONPES 3975 *Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial*.

En particular, la CRC inició un proyecto para apoyar el desarrollo de la política de prevención del daño

⁹⁷ «Por la cual se adiciona el Título XII Aplicación de Mecanismos Alternativos de Regulación a la Resolución CRC 5050 de 2016.»

⁹⁸ Para una definición de servicios OTT ver nota 33

⁹⁹ Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/CRC-EstudioOTT-2020-publicar-vf.pdf>

antijurídico en la Comisión, a través de una herramienta que incorpora el uso de inteligencia artificial (IA) y el aprendizaje de máquina (ML, siglas de *Machine Learning*). En la misma línea, se tiene previsto para 2021 iniciar la incorporación de tecnologías de Automatización Robótica de Procesos (RPA, *Robotic Process Automation*) en combinación en el proceso de Homologación de Terminales Móviles¹⁰⁰. Como resultado de este proyecto se espera que el trámite se automatice en un 100% para lograr beneficios tales como mejor manejo de grandes volúmenes de información, reducción en el tiempo de ejecución en las tareas automatizadas, alta productividad y precisión, minimización de costos de operación, estandarización de tareas e integración de factores de seguridad y control en la ejecución de tareas.

5.4.4. Sandbox Regulatorio para Contenidos Audiovisuales

El concepto de *Sandbox Regulatorio*, como estrategia de fomento a la innovación y empoderamiento de los agentes del sector para maximizar el bienestar social, es una de las apuestas de la CRC que buscará ser aplicada también a los contenidos audiovisuales. Con este proyecto que se adelantará durante el año 2021 se estudiará la viabilidad de generar un espacio para que operadores, licenciarios y habilitados del ecosistema audiovisual, así como televidentes y entidades relacionadas con la ciudadanía mediática propongan proyectos e iniciativas innovadoras que puedan ser puestas a prueba en el *Sandbox Regulatorio*.

Estos proyectos propuestos, de ser autorizados, entrarán a un campo de pruebas que permitirá evaluar la viabilidad de estrategias innovadoras de programación, cuotas de pantalla, franjas, espacios de participación, interacción con la ciudadanía, atención a PQR, pluralismo, sistemas de acceso para población con discapacidad y demás temas de interés regulatorio en materia de contenidos audiovisuales. Los resultados de estos análisis permitirán concluir sobre la pertinencia de flexibilizar el marco regulatorio vigente con base en la información recolectada en el periodo de experimentación. Se prevé que este proyecto publique sus conclusiones en el cierre del tercer trimestre del 2021.

5.4.5. Articulación de los productos de conocimiento de la CRC con el sistema colombiano de publicaciones de Ciencia, Tecnología e Innovación

La CRC dentro de la dimensión de gestión de conocimiento considera relevante que los distintos grupos de valor que hacen parte de los sectores regulados puedan acceder, referenciar y utilizar el material académico generado por la Entidad de la mejor manera y respondiendo a los estándares y lineamientos nacionales en materia de publicaciones científicas.

Es importante considerar que la producción editorial de la Comisión se materializa en el desarrollo de estudios, informes sectoriales, manuales, documentos de análisis, reglamentos técnicos, regulación e instrumentos y estrategias de comunicación incluidos en diferentes tipos de publicaciones. Por lo tanto, durante la vigencia 2021 la Entidad tendrá en cuenta que dicha producción pueda ser referenciada de la mejor manera en el Sistema Nacional de Indexación de Revistas Científicas de Ciencia, Tecnología e Innovación, Publindex, liderado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Por lo tanto, esta iniciativa tiene como objetivo la generación y el uso del conocimiento institucional hacia los agentes externos y, así mismo, hacer uso de instrumentos de divulgación para el cumplimiento de su misión institucional. Esta iniciativa se desarrollará como actividad continua durante todo el 2021.

5.4.6. Estado de la neutralidad de red en Colombia

La Ley 1450 de 2011 estableció, en su artículo 56, disposiciones relativas a la neutralidad en Internet, y designó como entidad competente para regular los términos y condiciones de aplicación de dichas disposiciones a la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Mediante la Resolución CRC 3502 de 2011¹⁰¹, la Comisión estableció las condiciones regulatorias relativas a la Neutralidad en Internet en Colombia.

Si bien la citada resolución constituye un marco regulatorio claro y robusto para garantizar el respeto por la Neutralidad de Red, la misma cumplió prácticamente una década sin revisión tras su expedición, tiempo en el cual el sector ha evolucionado significativamente,

¹⁰⁰ Procedimiento mediante el cual, el usuario presenta ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones una solicitud de homologación de ETM de acuerdo con lo previsto en el Artículo 7.1.1.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016

¹⁰¹ «Por la cual se establecen las condiciones regulatorias relativas a la neutralidad en Internet, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011, "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014"».

emergiendo nuevas lógicas de mercado, tecnologías y cambios en las dinámicas de la economía digital.

En particular, durante la última década, el acceso móvil a través de datos 3G y 4G se consolidó, lo cual trajo nuevos desafíos regulatorios como la difusión de las ofertas de *Zero Rating* o Tasa Cero, mediante las cuales los PRSTM hoy en día ofrecen servicios gratuitos diferenciados, tales como el acceso a redes sociales o sistemas de mensajería.

Desde la óptica del pluralismo informativo, la UNESCO ha señalado¹⁰² que, si bien la práctica del *Zero Rating* ha ampliado significativamente el pluralismo en términos de acceso a Internet, este tipo de acceso a menudo se limita a aplicaciones móviles específicas, lo que plantea la preocupación de que estos servicios puedan crear los denominados *walled gardens*¹⁰³, o “jardines vallados”.

Durante la vigencia 2021, la CRC tiene previsto recolectar información de mercado asociada a la neutralidad de red, para así, elaborar un documento de consulta que permita conocer de primera mano el estado de la neutralidad de red en el país en comparación con las nuevas tendencias y desafíos de mercado. Los resultados del estudio se publicarán el cuarto trimestre de 2021.

5.4.7. Compilación y simplificación en materia de Televisión

Teniendo en consideración las facultades regulatorias otorgadas a la CRC en materia de televisión por la Ley 1978 de 2019, la CRC comenzó a desarrollar una iniciativa regulatoria para revisar, compilar y simplificar la normatividad vigente en materia de televisión expedida por las extintas Comisión Nacional de Televisión (CNTV) y Autoridad Nacional de Televisión (ANTV).

Para estos efectos, en julio de 2020, esta Comisión publicó para conocimiento y comentarios de todos los

interesados el documento de formulación del problema mediante el cual, entre otras cosas, se presentó como problema identificado la “*dispersión del marco regulatorio en materia de televisión y el desuso¹⁰⁴ de algunas disposiciones*”, con sus respectivas causas y consecuencias; y el objetivo general planteado para resolverlo se dirigió a contar con un marco normativo consolidado y simplificado que se pueda consultar y actualizar con facilidad.

Para cumplir el objetivo trazado para esta iniciativa, la CRC realizó una revisión minuciosa de toda la regulación que expidieron la CNTV y la ANTV en materia de televisión, con el fin de identificar, de manera preliminar, las medidas que se encuentran vigentes y que serán objeto de compilación en el marco regulatorio de la CRC, así como también de simplificación normativa, de conformidad con la metodología elaborada por esta Comisión en 2018¹⁰⁵.

Adicionalmente, con el fin de involucrar a los distintos grupos de valor identificados desde la formulación del problema, en septiembre de 2020 se lanzó una consulta pública de simplificación de normas en desuso, a través de la cual esta Comisión busca, en coordinación con todos los agentes interesados, identificar cuáles de las medidas expedidas por la CNTV y la ANTV que se encuentran vigentes, son candidatas a eliminación por encontrarse en desuso, utilizando la definición y los factores incluidos en la Resolución CRC 5586 de 2019 “*Por la cual se eliminan normas en desuso del marco regulatorio expedido por la Comisión de Regulación de Comunicaciones*”.

Considerando que al cierre de 2020 la CRC analizó los resultados de esta consulta pública, se tiene previsto definir y evaluar las alternativas regulatorias mediante la aplicación de la metodología de AIN, por lo que la propuesta regulatoria será publicada en el tercer trimestre del 2021.

¹⁰² <https://en.unesco.org/world-media-trends-2017/trends-media-pluralism>.

¹⁰³ Un *walled garden* o jardín vallado es un ecosistema cerrado en donde el operador de la plataforma controla todas las operaciones, definición tomada de <https://medium.com/mediarithmics-what-is/what-is-a-walled-garden-and-why-it-is-the-strategy-of-google-facebook-and-amazon-ads-platform-296ddeb784b1>.

¹⁰⁴ De acuerdo con la Resolución CRC 5586 de 2019, se consideran normas en desuso aquellas que cumplen alguno de los siguientes factores:
“1. *Evolución del mercado: se presenta cuando las condiciones en el mercado que dieron origen a la regulación ex ante han dejado de existir o cuando debido a cambios en otros elementos como la demanda o la oferta, dicho mercado evoluciona o deja de existir, de tal manera que es inviable continuar con la aplicación de la norma existente.*

2. *Evolución tecnológica: se materializa por la implementación de tecnologías que han modificado ciertas características de la prestación de servicios de telecomunicaciones o transformado los modelos de negocio de los agentes involucrados directa o indirectamente y, por lo mismo, la norma ya no es aplicable para los agentes del sector.*

3. *Duplicidad normativa: hace alusión a la existencia de dos o más normas que cumplen funciones iguales o similares, por cuanto una de ellas se puede considerar como no aplicable o redundante.*

4. *Normas transitorias: se refiere a aquellas normas que eran aplicables durante un periodo de tiempo determinado y dicho periodo ya finalizó.”*

¹⁰⁵ CRC. Diseño y aplicación de metodología para la simplificación del marco regulatorio de la CRC: Documento Metodológico, [en línea] disponible en <https://www.crc.com.gov.co/uploads/images/files/Documento%20Metodolog%C3%ADa.pdf>, consultado el 15 de septiembre de 2020.



**Regulación basada
en datos y evidencia**



EXPLOTACIÓN DE DATOS



5.5. Explotación de datos

Los datos generan información, y la información hace posible el desarrollo de análisis con conclusiones relevantes para la toma de decisiones. Con este programa, la CRC propone acciones para hacer uso de desarrollos tecnológicos, mecanismos y técnicas de vanguardia que permitan realizar análisis y procesamiento de información de manera más efectiva. Estos productos de datos resultan ser fundamentales para transformar la información en conocimiento que permita un desarrollo normativo que atienda las necesidades de la ciudadanía y de los sectores regulados de forma precisa y objetiva. A continuación, se presentan los proyectos y actividades regulatorias cuyo alcance abordará las necesidades de la Comisión y del sector de comunicaciones en materia de explotación de datos.

5.5.1. Revisión del Régimen de Reportes de Información

Esta iniciativa regulatoria inició en 2019 con el objetivo de actualizar el régimen de Reportes de Información con un enfoque de simplificación normativa, en atención a que, durante el desarrollo de la Hoja de Ruta de simplificación del marco regulatorio expedida por la CRC, esta temática fue identificada en diciembre del 2018 por el sector como una de las más onerosas¹⁰⁶.

Para cumplir el objetivo planteado, durante el año 2020 se realizó una revisión tanto de los reportes estructurados de información periódica establecidos en el Título de Reportes de la Resolución CRC 5050 de 2016 y las obligaciones de entrega de información establecidas en los demás títulos de la mencionada norma compilatoria, como de aquellas obligaciones de reporte de información establecidas para el servicio de televisión en las resoluciones y acuerdos expedidos por la CNTV y la ANTV que se encuentran vigentes.

Como consecuencia de estos análisis, en julio de 2020, la CRC publicó el "*Documento de selección de obligaciones de reporte de información sujetas a revisión*"¹⁰⁷, en el que se definió el listado de obligaciones de reporte de información que serán revisadas en términos de vigencia, finalidad y uso en el proyecto regulatorio en mención, así como una consulta pública con el fin de conocer los comentarios de todos los interesados sobre dicha selección.

Posteriormente, y teniendo en cuenta algunos de los comentarios allegados por los interesados sobre la selección de obligaciones de reporte de información sujetas a revisión, en septiembre de 2020, la CRC diseñó y publicó un ejercicio de consulta más detallado con el fin de conocer la percepción y experiencia de diferentes agentes regulados y entidades del sector respecto a la preparación, reporte y revisión de la información asociada a cada una de las obligaciones seleccionadas.

Cabe señalar que, en atención a las solicitudes de los agentes del sector y a los análisis efectuados en desarrollo del proyecto regulatorio en cuestión, durante el segundo semestre de 2020, la CRC adelantó el proceso de simplificación del Formato 1.2 del Capítulo 2 del Título de Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual se modificó mediante la Resolución CRC 6094 de 2020, ratificando el compromiso de la entidad por simplificar el régimen de reportes de información.

Con base en los resultados obtenidos de esta consulta de valoración de formatos y obligaciones de reporte de información periódica se definirán las alternativas regulatorias y su evaluación mediante la metodología de AIN. De esta manera, la propuesta regulatoria será sometida a discusión sectorial en el primer trimestre de 2021.

5.5.2. Revisión del régimen de reporte de información para Contenidos Audiovisuales

Los reportes de información a los que están obligados en virtud de la regulación los operadores del servicio público de televisión en sus diferentes modalidades implican una variedad de parámetros que deben ser establecidos de forma analítica respecto de las necesidades de la labor regulatoria, y que deben también ser estandarizados para garantizar la calidad del insumo. En este sentido, en 2020, se llevó a cabo una primera aproximación a un formato estandarizado de reporte de información sobre programación y PQR.

Así mismo, en el marco del proyecto Compilación Normativa en Materia de Contenidos, desarrollado en 2020, se estableció la necesidad de actualizar algunas

¹⁰⁶ CRC. Hoja de ruta de simplificación del marco regulatorio expedido por la CRC, [en línea] disponible en <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/HOJA%20DE%20RUTA%20NOVIEMBRE%202018.pdf>, consultado el 4 de agosto de 2020.

¹⁰⁷ CRC. Documento de selección de obligaciones de reporte de información sujetas a revisión, [en línea] disponible en <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20de%20selecci%C3%B3n%20de%20obligaciones%20de%20reporte%20de%20informaci%C3%B3n%20sujet.pdf>, consultado el 4 de agosto de 2020.

normas en materia de contenidos, específicamente hacer una revisión del régimen de reportes de información. Esta iniciativa plantea en sus siguientes etapas el desarrollo de mesas de trabajo con MinTIC y la SIC, en las que se buscará diseñar un sistema eficiente de reporte de información que alivie la carga administrativa de los operadores, evite duplicidad y permita la recolección de toda la información que sea necesaria para el ejercicio de las actividades administrativas, respondiendo de esta forma al sentido convergente de la regulación. Los resultados de esta iniciativa estarán disponibles al cierre de 2021.

5.5.3. Evaluación ex post del marco regulatorio de la CRC

El artículo 2.2.13.4.1 del Decreto 1078 de 2015 establece que cada tres años las Comisiones Regulatorias deben presentar un informe resumiendo los efectos de los marcos regulatorios expedidos en ejercicio de sus funciones. Esta obligación tiene como finalidad elaborar el correspondiente estudio del impacto del marco regulatorio expedido por la CRC en el período 2018-2020, seleccionando lo pertinente a ser evaluado dentro del alcance de este proyecto.

Las conclusiones de este estudio le permitirán a la Entidad analizar la repercusión del marco regulatorio sobre la sostenibilidad, viabilidad y dinámica de los

sectores regulados. Así las cosas, se prevé la publicación de los resultados de este estudio en el cuarto trimestre del 2021.

5.5.4. Observación sistemática de Contenidos Audiovisuales

Para la vigencia 2021-2022 se plantea una actividad continua, asociada a la observación de oficio de contenidos audiovisuales. Esta actividad será dotada de una metodología que le permitirá convertirse en una fuente fidedigna y sistemática de información que, además de hacer una revisión aleatoria con miras a evaluar el cumplimiento de la normativa vigente en contenidos, permita, tras los correspondientes análisis, establecer tendencias que faciliten el establecimiento de estrategias preventivas y de mejora de la calidad del servicio y la garantía de los derechos del televidente, conforme a lo establecido en el Modelo de Vigilancia y Control con Enfoque Preventivo en materia de Contenidos aprobado por la Comisión en octubre de 2020.

Los datos e información arrojados por dichos análisis se articularán con la plataforma de intercambio de datos Postdata (www.postdata.gov.co), disponible para consulta de todos los agentes interesados y grupos de valor del sector.



**Pluralidad de voces,
opiniones y análisis
en el sistema de medios.**



**PLURALISMO
INFORMATIVO**

5.6. Pluralismo Informativo

En virtud de las competencias de la CRC en materia de contenidos audiovisuales derivadas de la expedición de la Ley 1978 de 2019, para la construcción de la Agenda Regulatoria CRC 2021 – 2022, la Comisión integró a los ejes estratégicos de la Entidad uno dedicado al Pluralismo Informativo.

Dentro de este eje, la CRC presenta una estrategia enmarcada en actividades y proyectos tendientes a fortalecer la interlocución con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes, así como para implementar acciones para prohibir, vigilar y sancionar conductas que atenten contra el pluralismo informativo y los derechos de las audiencias.

Para tal fin, la Agenda Regulatoria CRC 2021 – 2022 abarca actividades asociadas a la simplificación y mejora normativa y el desarrollo de proyectos, actividades, estudios y análisis que favorezcan una mayor comprensión del sector, a través de las cuales se busca recabar información sectorial o fortalecer procesos pedagógicos que no necesariamente conducen a propuestas regulatorias.

5.6.1. Actualización y Mejora Normativa en materia de Contenidos Audiovisuales

En 2020, la Comisión adelantó un proyecto que busca incorporar en un único cuerpo normativo la regulación existente en materia de contenidos audiovisuales, esto es, la normatividad expedida por las anteriores autoridades en esta materia (CNTV y ANTV) y que aún sigue vigente en el ordenamiento jurídico. Esta compilación es el insumo fundamental para aplicar durante la vigencia 2021-2022 los principios de mejora normativa definidos por la CRC.

A partir de los resultados del proyecto en mención, se desarrollará en 2021 una actualización de la normatividad respectiva, según las necesidades detectadas en la Compilación. Dicha actividad se centrará en las revisiones que sean necesarias según el proyecto mencionado y en la incorporación del concepto de Pluralismo Informativo al corpus normativo que rige a la Entidad. Se espera contar con los resultados del Análisis de Impacto Normativo correspondiente al proyecto a finales del cuarto trimestre de 2021.

5.6.2. Representación en los contenidos audiovisuales en Colombia

Desde la normatividad y la jurisprudencia colombiana¹⁰⁸, se entiende que la base del pluralismo es la representación, es decir, la posibilidad y las formas en que todo grupo social pueda ver reflejadas, en las múltiples plataformas y pantallas donde se consumen los contenidos audiovisuales, sus expresiones, identidades, puntos de vista y formas de vida. Por ello, con el fin de contar con firmes bases conceptuales y factuales sobre las cuales realizar la labor regulatoria, se realizará en 2021 un estudio para determinar las realidades y tendencias de representación en las pantallas colombianas de, entre otros, los siguientes parámetros, a partir del análisis del estado del arte:

- Las regiones
- La ruralidad y la semiruralidad
- La mujer y el género
- La infancia y la adolescencia
- La discapacidad
- La etnia y sus relaciones

El estudio procurará tener una mirada no comprometida y sin presión afirmativa, para evaluar dichas dinámicas de representación, como insumo primordial para futuras actividades regulatorias en aras de promover y garantizar el pluralismo informativo en medios.

5.6.3. Estudio de Industria Audiovisual en Colombia – Fase II

En 2020 la Comisión desarrolló un estudio enfocado en determinar las condiciones y características de la industria de contenidos audiovisuales en Colombia, su producción, agregación y difusión en televisión abierta, cerrada y en plataformas SVOD, con énfasis en la producción de contenidos. Así mismo, se generó una propuesta metodológica para la evaluación del pluralismo informativo en dichos medios.

Como parte del ejercicio efectuado, se realizó el análisis de la cadena de valor y se observaron las aproximaciones regulatorias internacionales existentes frente a esta industria. Los resultados finales del estudio

¹⁰⁸ El artículo 22 de la ley 1978 de 2019, que modificó la ley 1341 de 2009, establece en su numeral 25, como función de la CRC, “Garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, siendo el principal interlocutor con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los

televidentes”. También, la Sentencia C-359/16 de la Corte Constitucional señaló que “el pluralismo informativo reivindica la pluralidad de los contenidos, no solo en la transmisión pública de noticias de interés, sino también en la propagación de expresiones culturales, deportivas, formativas y de recreación [...]”.

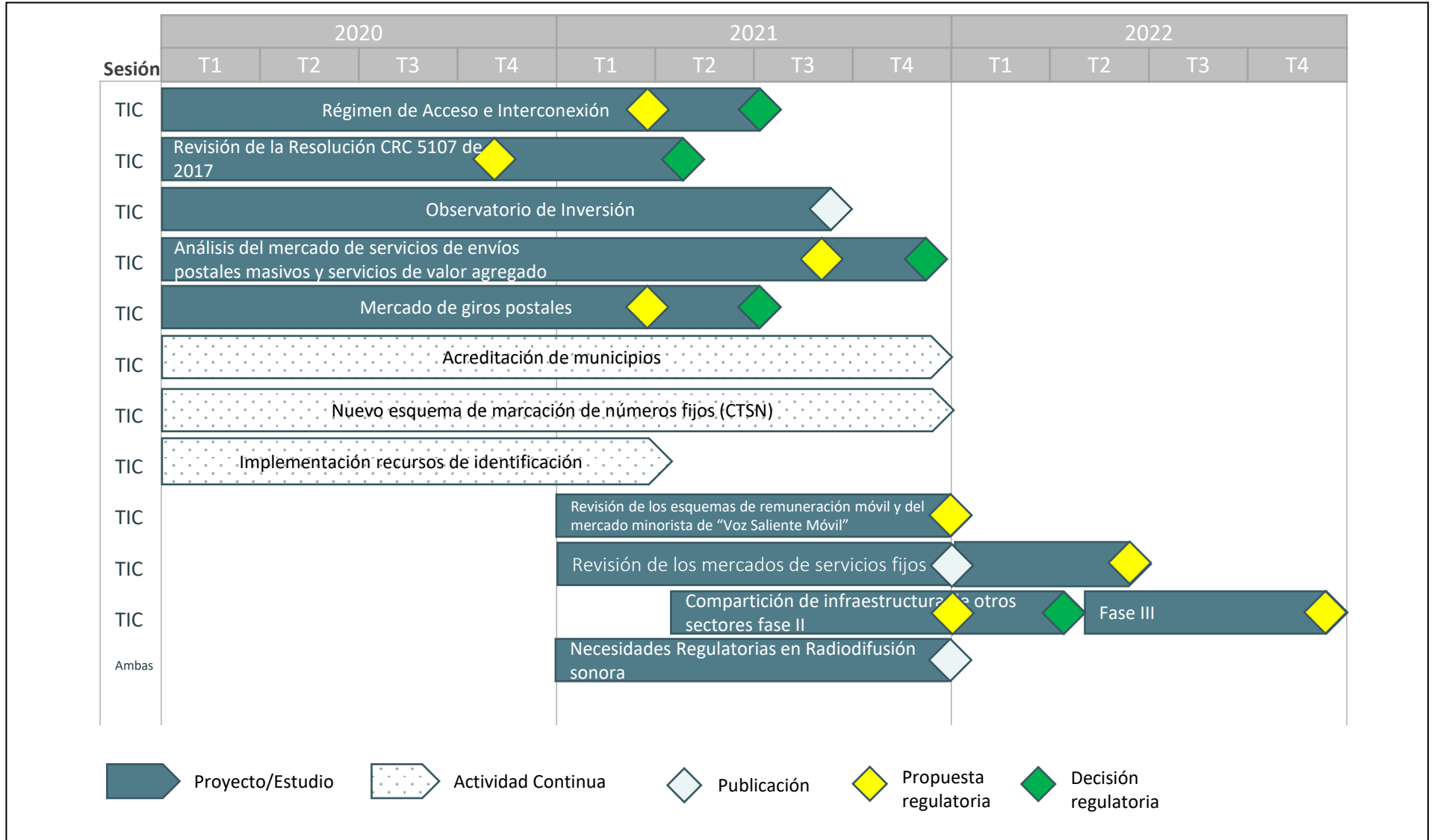
serán publicados en el primer trimestre de 2021 para conocimiento de todos los agentes del ecosistema.

Como etapa posterior a los resultados del Estudio de la Industria de Contenidos Audiovisuales en Colombia, en 2021 se llevará a cabo la segunda fase, correspondiente a la aplicación de la metodología para evaluación del Pluralismo Informativo en la cadena de valor de la industria audiovisual colombiana y de los niveles de independencia de los medios de comunicación públicos.

6. PLAZOS DE EJECUCIÓN

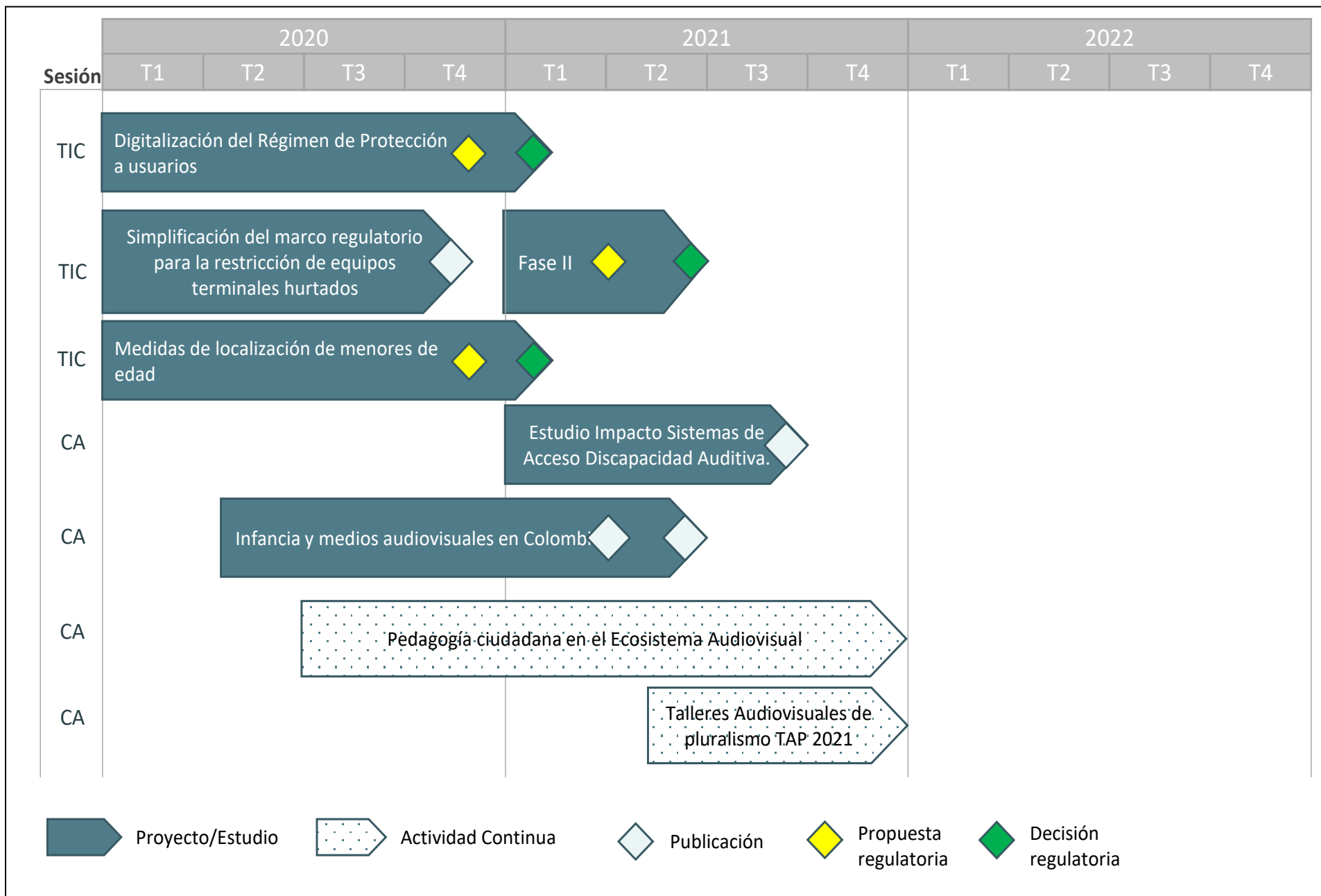
En virtud del alcance previsto para los proyectos y actividades presentados al sector en la presente Agenda Regulatoria, a continuación, se presentan los plazos definidos por la CRC para su ejecución.

Ilustración 11. Plazos de ejecución de los proyectos e iniciativas del eje estratégico Promoción de la Competencia



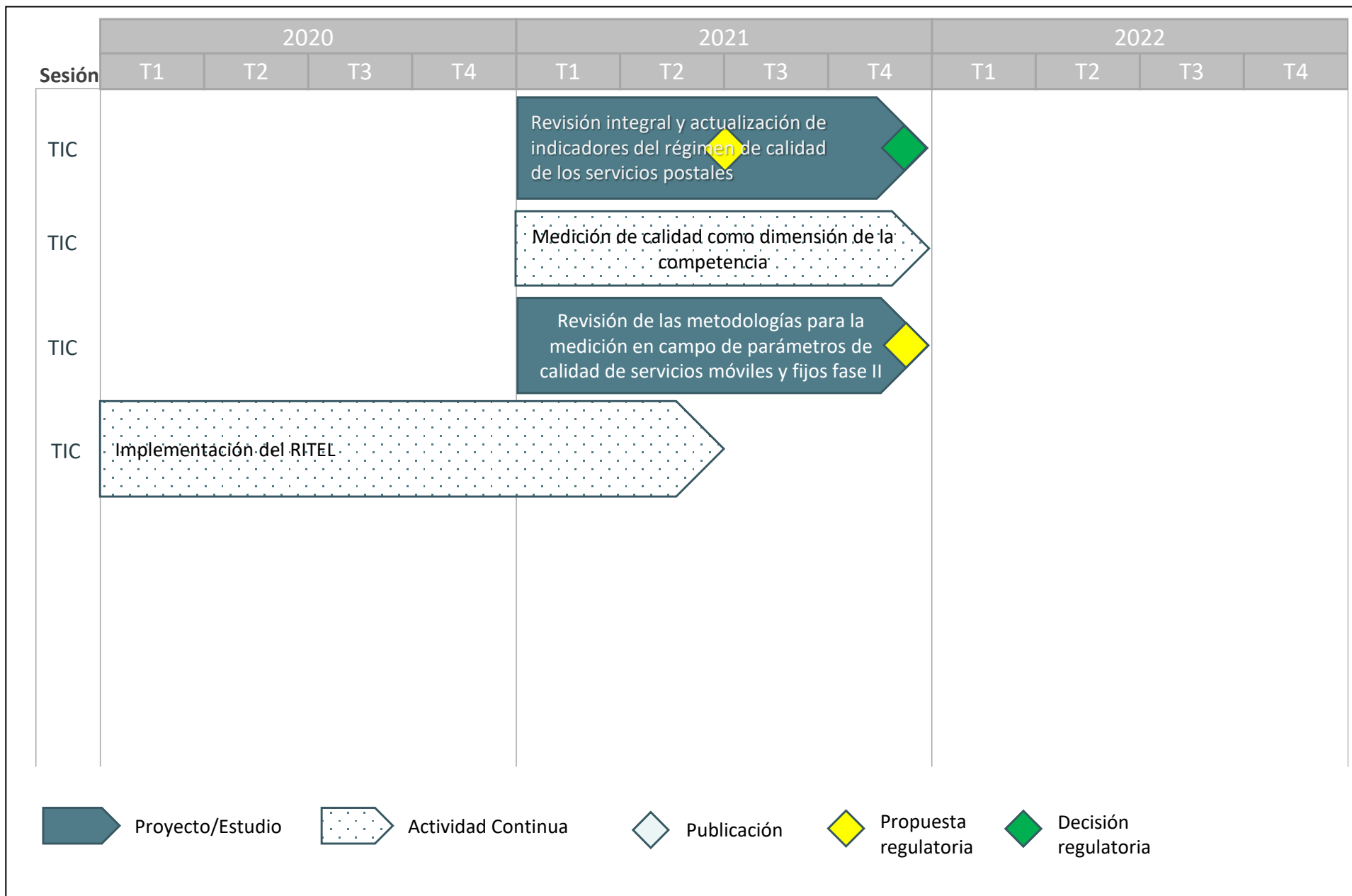
Fuente: Elaboración propia CRC.

Ilustración 12. Plazos de ejecución de los proyectos e iniciativas del eje estratégico Protección de Usuarios y Audiencias



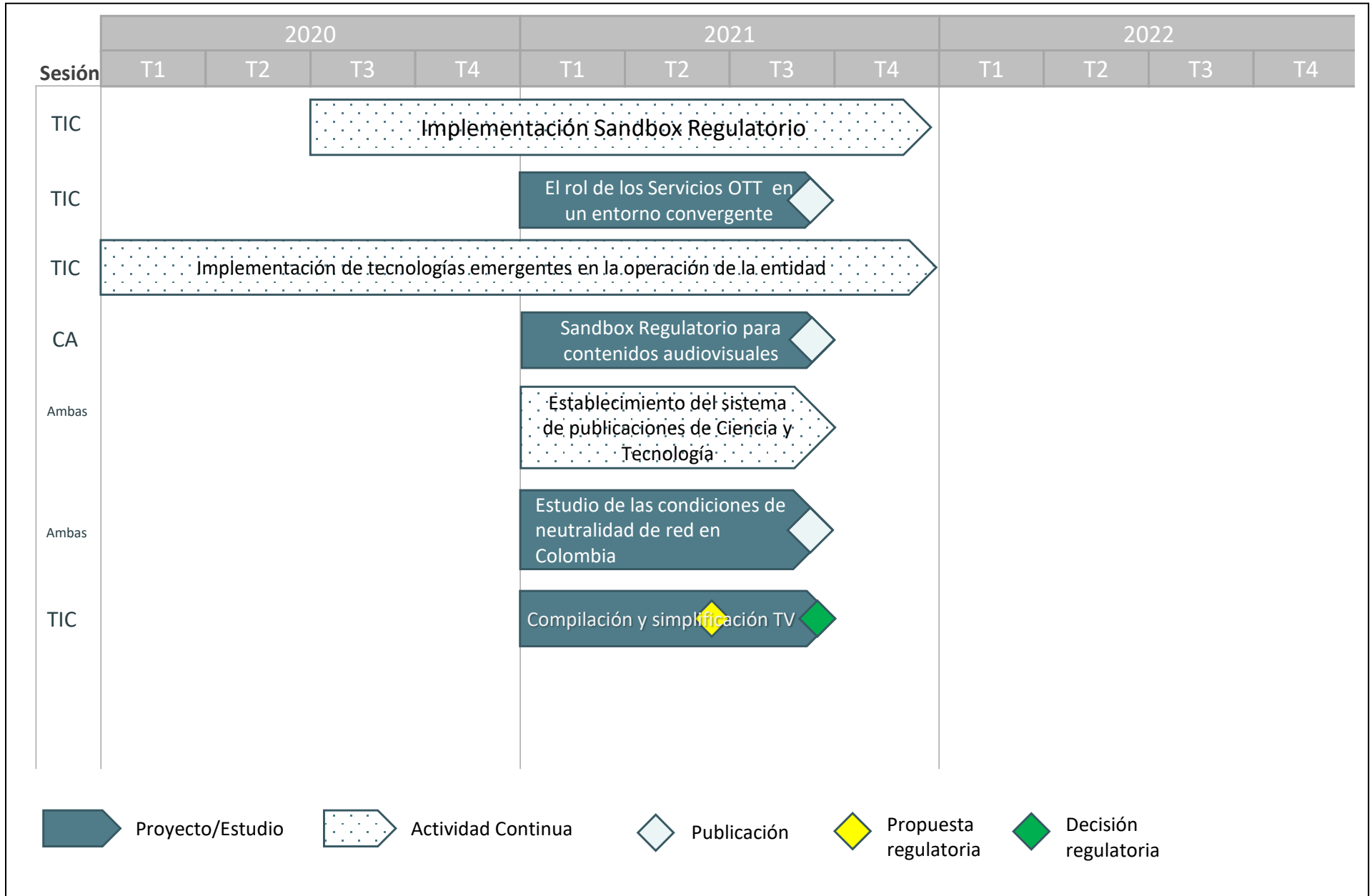
Fuente: Elaboración propia CRC.

Ilustración 10. Plazos de ejecución de los proyectos e iniciativas del eje estratégico Calidad de los Servicios



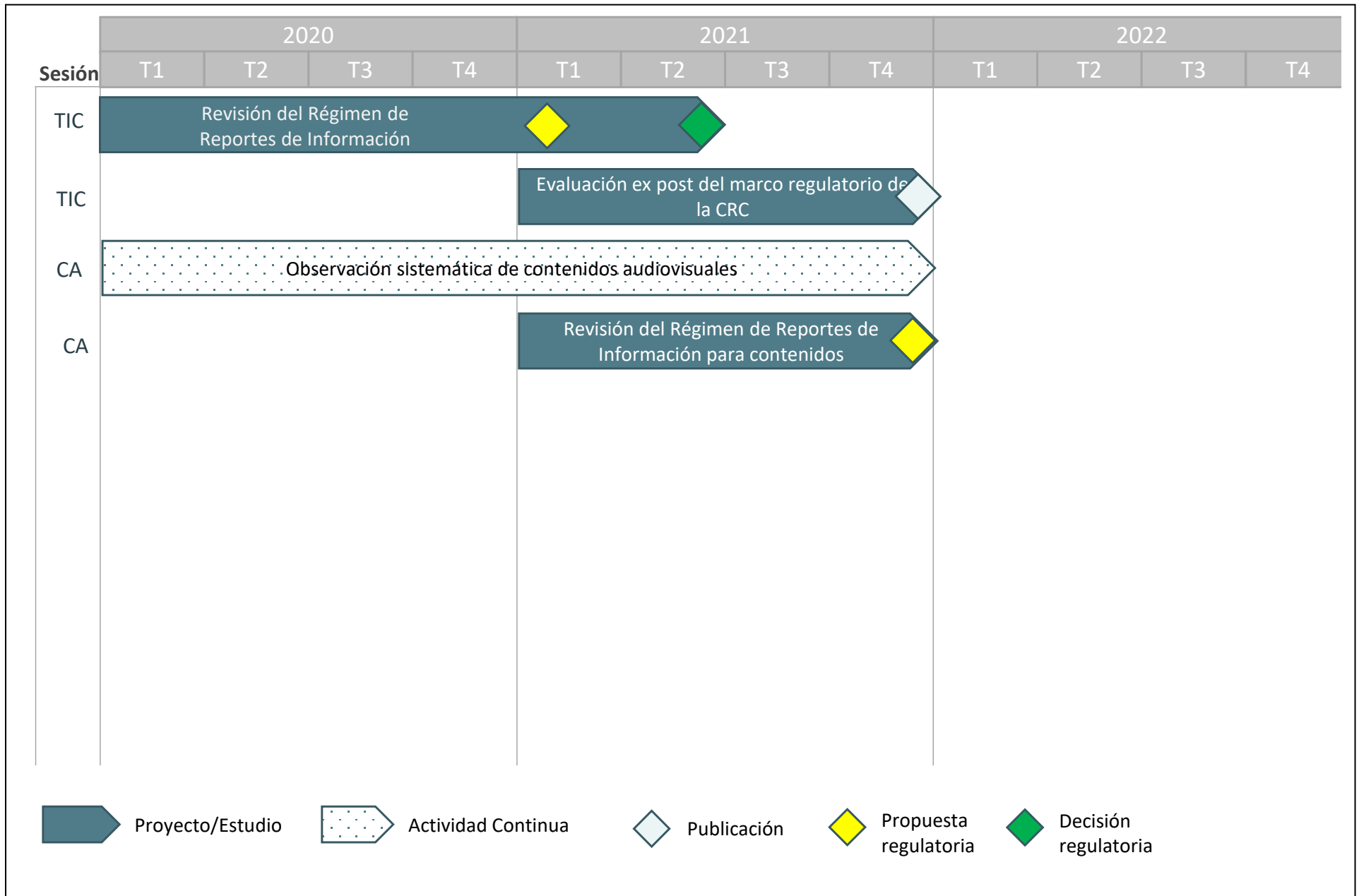
Fuente: Elaboración propia CRC.

Ilustración 11. Plazos de ejecución de los proyectos e iniciativas del eje estratégico Innovación



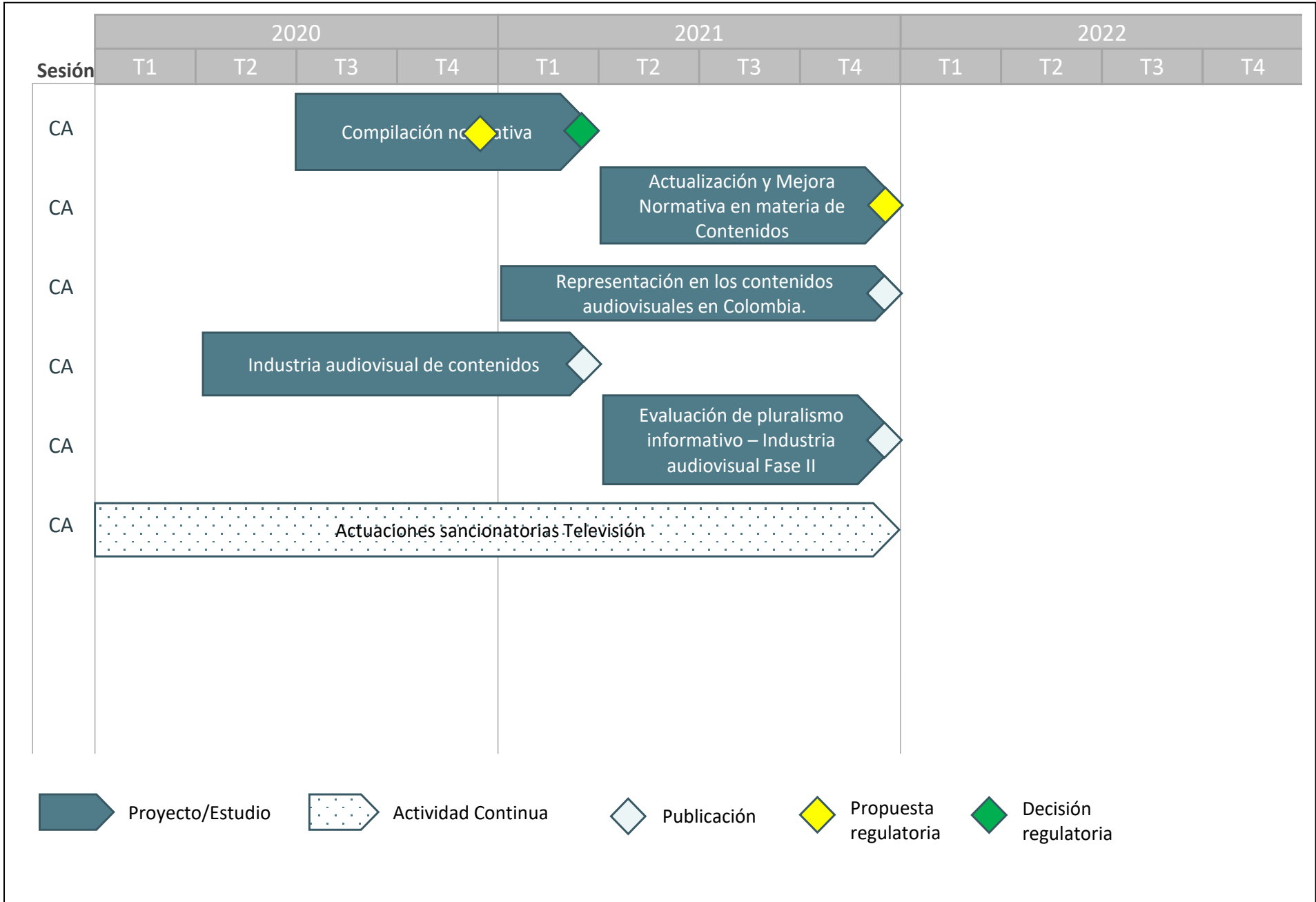
Fuente: Elaboración propia CRC.

Ilustración 15. Plazos de ejecución de los proyectos e iniciativas del eje estratégico Explotación de Datos



Fuente: Elaboración propia CRC

Ilustración 16. Plazos de ejecución de los proyectos e iniciativas del eje estratégico Pluralismo informativo



Fuente: Elaboración propia CRC