



# Adopción del mecanismo Sandbox Regulatorio para Contenidos Audiovisuales.

**Documento de respuesta a  
comentarios**

**Coordinación de Innovación y  
Prospección Regulatoria**

Coordinadora: Claudia X. Bustamante

Líder: Sully Tatiana Moreno Illera

Noviembre de 2022

— [www.crccom.gov.co](http://www.crccom.gov.co) —

 @CRCCoI  /CRCCoI  /CRCCoI  CRCCOL

# ADOPCIÓN DEL MECANISMO SANDBOX REGULATORIO PARA CONTENIDOS AUDIOVISUALES RESPUESTA A COMENTARIOS

## Contenido

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>2. COMENTARIOS GENERALES.....</b>	<b>5</b>
<b>3. COMENTARIOS A LA PROPUESTA REGULATORIA. ....</b>	<b>6</b>
3.1 CONFIDENCIALIDAD DE LAS PROPUESTAS.....	6
3.2 COORDINACIÓN CON OTRAS ENTIDADES. ....	7
3.3 FRENTE A LA ETAPA PREPARATORIA Y LA FASE DE APLICACIÓN .....	8
3.4 FRENTE A LA FASE DE EVALUACIÓN Y LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN .....	10
3.5 FASE DE EXPERIMENTACIÓN.....	12
3.6 FRENTE AL INFORME FINAL .....	14
<b>4. COMENTARIOS ADICIONALES. ....</b>	<b>16</b>

# ADOPCIÓN DEL MECANISMO SANDBOX REGULATORIO PARA CONTENIDOS AUDIOVISUALES RESPUESTA A COMENTARIOS

## 1. INTRODUCCIÓN

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), de conformidad con lo establecido en el Decreto 1078 del 26 de mayo de 2015<sup>1</sup>, presenta al sector las respuestas a las observaciones y comentarios realizados a la propuesta para la "Adopción del mecanismo de Sandbox Regulatorio para Contenidos Audiovisuales.", publicada para conocimiento y discusión sectorial el 25 de octubre de 2022<sup>2</sup>.

Dentro del plazo establecido se recibieron comentarios, observaciones y/o sugerencias de los siguientes agentes del sector, los cuales se relacionan a continuación en orden alfabético:

1. ASOCIACION NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN (ASOMEDIOS)
2. COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A. (COMCEL).
3. COLOMBIA MÓVIL S.A. ESP (TIGO UNE)
4. EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P (ETB)
5. EYER GERMÁN BENAVIDES SÁNCHEZ y ANDRÉS CAMILO RIVAS HERNÁNDEZ
6. UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Adicionalmente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.30.8. del Decreto 1074 de 2015 y la Resolución SIC 44649 de 2010, esta Comisión envió a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) el proyecto regulatorio publicado con el respectivo documento soporte, anexó el cuestionario dispuesto por tal Entidad para proyectos regulatorios de carácter general, así como los diferentes comentarios a la propuesta regulatoria que fueron recibidos durante el plazo establecido por esta Comisión.

El día 9 de diciembre de 2022, la SIC mediante comunicación con radicado SIC No. 22-475142- -3-0 (radicado interno 2022819153 del 12 de diciembre de 2022), rindió concepto sobre el proyecto regulatorio, en el que se pronunció de la siguiente manera:

*"(...) Ahora bien, si la flexibilización de la regulación se extiende del régimen de comunicaciones al de contenidos audiovisuales, se aumentan las posibilidades y potenciales combinaciones para formular iniciativas*

<sup>1</sup> Decreto 1078 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones", Artículo 2.2.13.3.2. (Publicidad de proyectos de regulaciones) compilatorio del Artículo 9º del Decreto 2696 de 2004.

<sup>2</sup> Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/9000-30-2-17>

Sandbox Regulatorio de Contenidos Audiovisuales – Respuesta a Comentarios	Cód. Proyecto: 9000-38-2-17		Página 3 de 17
Tatiana Moreno, Diego Godoy, Juan Pablo Hernández, David Murillo 8	Actualizado: 28/11/2022	Revisado por: Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

*innovadoras y disruptivas que beneficien a distintos mercados así como a un universo más amplio de consumidores.*

*A manera de ejemplo, es posible que un operador esté interesado en proponer una iniciativa innovadora que por sí sola podría ser aceptada en el Sandbox de comunicaciones, sin embargo, la iniciativa podría ser aún más disruptiva al lograr exenciones simultáneas del régimen de contenidos audiovisuales. Si no existiera la posibilidad de formular propuestas transversales, los efectos de la iniciativa se verían limitados o, como mínimo, implicaría una mayor carga para el operador al tener que esperar la formulación de una convocatoria de competencia de la otra Sesión de la CRC e incurrir en los costos (incluido el costo de oportunidad de no haber podido explotar oportunamente su iniciativa innovadora) para presentarse y ser seleccionado.*

*Por otro lado, es destacable que el Proyecto permita a los agentes ajustar la iniciativa si alguna de las Sesiones lo solicita, o, si es el caso, continuar con su iniciativa en uno solo de los Sandbox a pesar de que alguna de las Sesiones decida no aprobarla. De esta manera, no se desincentiva la presentación de propuestas transversales ante el riesgo de que esta sea descartada en su totalidad por no haber sido aprobada por ambas Sesiones. En este sentido, la posibilidad de formular propuestas transversales se convierte en una medida que fomenta la innovación, al tiempo que reduce los costos de transacción para los agentes.*

*(...)”*

Adicionalmente, la SIC recomendó a esta Comisión lo siguiente:

- *"Definir una regla dentro del proyecto que garantice un diálogo efectivo y fluido entre el regulador y los agentes participantes del experimento en relación con las necesidades de ajuste que requieran los experimentos que se encuentran en ejecución.*
- *Previa formulación de las modificaciones anunciadas en el Documento Soporte y la propuesta de Agenda Regulatoria al Sandbox de comunicaciones, realizar convocatorias del Sandbox de comunicaciones y el Sandbox de contenidos audiovisuales con una periodicidad que favorezca la efectividad del espacio de experimentación, la participación, el dinamismo en el mercado y la innovación.*
- *Incluir una disposición que aluda al carácter confidencial y reservado que tendrá toda aquella información que constituya un secreto comercial, industrial o profesional, así como todos aquellos datos sensibles que podrían permitirles a otros agentes del sector conocer las estrategias competitivas de sus competidores.”*

Al respecto, debe decirse que la CRC se pronunció puntualmente frente a las anteriores recomendaciones en la parte motiva del acto administrativo por medio del cual se adoptará la decisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 1340 de 2009.

Por otro lado, para mejor comprensión del lector, en este documento se presentan los apartes de cada comunicación allegada a la CRC oportunamente, en donde se hacen preguntas, comentarios, cuestionamientos y propuestas frente al proyecto en discusión, los cuales se presentan agrupados por temas y de forma resumida. Lo anterior, sin perjuicio de la consulta de los textos completos de cada documento, los cuales se encuentran publicados en la página web de la CRC.

## 2. COMENTARIOS GENERALES

### UNIVERSIDAD EXTERNADO

La **UNIVERSIDAD EXTERNADO** considera necesario evaluar que los proyectos objeto de este ejercicio generen un verdadero impacto en el sector.

Por otra parte, la **UNIVERSIDAD EXTERNADO** en su concepto resulta importante que se pueda promover la cooperación internacional aprovechando la vocación de los Contenidos Audiovisuales de ser transfronterizos y transnacionales, así como la posibilidad de fomentar programas de formación, desarrollo de audiencias, programación de televisión, distribución y desarrollo de obras audiovisuales, apoyo a festivales y mercados, entre otros.

### TIGO UNE

Por su parte, el operador **TIGO UNE**, solicita que se reconsideren los elementos metodológicos, acciones de los procesos de recolección de información y demás adecuaciones para la experimentación de estos Sandbox en el futuro, teniendo en cuenta que de acuerdo con el operador no se está dando a lugar una flexibilización regulatoria. Si bien la regulación flexibiliza normas vigentes que resultan ser impedimento para el desarrollo de nuevas alternativas de prestación de servicios, también vienen con un exceso de cargas impositivas para los proponentes, que dificultan su ejecución, aumentan la operatividad y, requieren desarrollos de procesos paralelos exclusivos para el periodo de esta fase; los cuales, deben ser revertidos en la fase de salida para dar cumplimiento a la regulación general vigente.

En el mismo sentido, solicita el operador que se revisen las condiciones regulatorias de tal manera que los agentes pueden hacer ajustes rápidos con base en los resultados que van obteniendo sin la necesidad de requerir autorizaciones particulares del regulador y entidades de control.

### RESPUESTA CRC

En relación con la necesidad planteada por la **UNIVERSIDAD EXTERNADO** de que sean considerados proyectos que generen impacto en el sector, es importante tener en cuenta que los criterios establecidos por la CRC para evaluar los proyectos que se postulan en el Sandbox, como son: Innovación, Beneficios para los ciudadanos, Necesidad demostrada y Experiencia del proponente, los cuales permiten maximizar la posibilidad de que los proyectos tengan un impacto positivo en el sector. Lo anterior, considerando que los proyectos presentados deben superar la verificación de requisitos que la Entidad realiza de cada uno de dichos criterios, a través de la revisión y análisis de los requisitos habilitantes (fase de aplicación) y los indicadores positivos y negativos (fase de evaluación) establecidos en la regulación.

Sandbox Regulatorio de Contenidos Audiovisuales – Respuesta a Comentarios	Cód. Proyecto: 9000-38-2-17		Página 5 de 17
Tatiana Moreno, Diego Godoy, Juan Pablo Hernández, David Murillo 8	Actualizado: 28/11/2022	Revisado por: Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

En cuanto a la posibilidad de promoción de la cooperación internacional en el sector audiovisual, tal y como lo manifiesta la **UNIVERSIDAD EXTERNADO**, las oportunidades que ofrece un mecanismo de experimentación regulatoria como el Sandbox Regulatorio, permiten efectivamente incrementar tanto los niveles de inversión como los de cooperación a nivel internacional dependiendo del modelo de negocio de las empresas que deseen participar en el mecanismo incluyendo campos de acción como los mencionados por dicha Universidad: programas de formación, desarrollo de audiencias, entre otros.

En relación con la solicitud de **TIGO UNE** de reconsiderar los elementos metodológicos de tal manera que se promueva la flexibilización regulatoria, es importante manifestar que efectivamente el mecanismo de Sandbox establece excepciones a la regulación cuya necesidad ha sido demostrada previamente por el operador antes del inicio del periodo de experimentación, lo anterior por un periodo de tiempo determinado. La etapa de experimentación en la que se encuentran los proyectos de **TIGO UNE** y de **COLTEL** como parte de la primera convocatoria Sandbox del sector de Comunicaciones, son una muestra de que efectivamente se han tenido avances en el mencionado mecanismo y con base en estas experiencias y en los comentarios a la propuesta regulatoria, la CRC se encuentra realizando ajustes al mismo. Lo anterior, permite a la CRC tener en cuenta las lecciones aprendidas en las etapas que han sido desarrolladas a partir de la expedición de la Resolución CRC 5980 de 2020 y de esta manera reducir al máximo las cargas normativas para los operadores interesados en presentar proyectos al Sandbox Regulatorio. No obstante, se debe señalar que el Sandbox Regulatorio adelantado por la CRC solo permite flexibilizar regulación que sea de competencia de esta Entidad, es por ello que “cargas impositivas” que tienen su origen en la ley no podrán ser flexibilizadas en el marco de esta herramienta.

Por lo demás, es de mencionar que uno de los presupuestos del Sandbox Regulatorio es precisamente obtener un ambiente de pruebas controlado por el regulador, razón por la cual es indispensable que las condiciones de tiempo, modo y lugar de la fase de experimentación queden plasmadas de manera clara en el acto administrativo de autorización, luego no se acoge el comentario. Además, es de aclarar que los ajustes al marco regulatorio serán realizados por la misma CRC de considerarlo pertinente una vez se adelante el respectivo proyecto regulatorio con los análisis correspondientes.

### 3. COMENTARIOS A LA PROPUESTA REGULATORIA.

#### 3.1 CONFIDENCIALIDAD DE LAS PROPUESTAS.

**COMCEL** solicita reforzar tanto en el acto administrativo de carácter general como en los particulares que se expidan en virtud del Sandbox Regulatorio, la confidencialidad de la información presentada por parte de los participantes y la reserva sobre los resultados del Sandbox. Por ello, solicitan que toda la información que se suministre se constituya como secreto empresarial amparado por el artículo 260 de la Decisión Andina 486 de 2000, de tal manera que, si se cumplen los presupuestos consignados en la norma, se trataría de información que la CRC no estaría en condición de entregar a terceros.

Sandbox Regulatorio de Contenidos Audiovisuales – Respuesta a Comentarios	Cód. Proyecto: 9000-38-2-17		<b>Página 6 de 17</b>
Tatiana Moreno, Diego Godoy, Juan Pablo Hernández, David Murillo 8	Actualizado: 28/11/2022	Revisado por: Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

Adicionalmente, **COMCEL** manifiesta que es indispensable proteger el lanzamiento de un producto a través de los beneficios que otorga la propiedad intelectual, pues de hacerse pública la información del Sandbox antes de lanzar el producto al mercado se eliminaría el estímulo que genera la sorpresa de esta oferta, y consecuentemente los proyectos admitidos resultarían poco atractivos.

## RESPUESTA CRC

La CRC es consciente de la importancia que tiene la información y su confidencialidad para la implementación y desarrollo de este mecanismo alternativo de regulación, por lo que está comprometida en mitigar todos los riesgos que su recolección y usos puedan generar. Para esto, el tratamiento de la información recolectada en el Sandbox Regulatorio se hará con observancia del marco normativo aplicable, esto es las leyes de transparencia y acceso a la información pública<sup>3</sup> y de competencia desleal<sup>4</sup>, así como la Decisión Andina sobre propiedad industrial<sup>5</sup>.

Ahora bien, es relevante advertir que, de acuerdo con el enfoque de simplificación regulatoria que acogió la CRC desde el 2019, no se considera necesario incluir un artículo dentro del acto administrativo general que se expida donde se reitere lo dispuesto en el marco normativo de transparencia y acceso a la información pública. Como ya lo ha mencionado esta Entidad, la CRC es un sujeto obligado de manera expresa por la Ley 1712 de 2014, por cuanto debe velar por la información que, debidamente sustentada, le sea entregada para su custodia y análisis, con el fin de mantener su carácter de confidencial en relación con los proyectos que se presenten al Sandbox.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que los resultados del Sandbox tienen una naturaleza jurídica distinta, en tanto que, se trata de información necesaria para sustentar las decisiones regulatorias de la Entidad y será utilizada en los análisis correspondientes.

## 3.2 COORDINACIÓN CON OTRAS ENTIDADES.

### COMCEL

Este proveedor manifiesta que, la CRC debe garantizar el principio de seguridad jurídica y por ende, debe tomar las medidas necesarias para generar un marco específico y suficiente, en el cual, los participantes del Sandbox estén exentos de consecuencias jurídicas frente a otras

<sup>3</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1712 de 2014. "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones". Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1712\\_2014.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html)

<sup>4</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 256 de 1996. "Por la cual se dictan normas sobre competencia desleal". Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0256\\_1996.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0256_1996.html)

<sup>5</sup> COMISIÓN DE LA COMUNIDAD ANDINA. Decisión 486 de 2000. "Régimen Común sobre Propiedad Industrial". Recuperado de: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/can/can012es.pdf>

Sandbox Regulatorio de Contenidos Audiovisuales – Respuesta a Comentarios	Cód. Proyecto: 9000-38-2-17		Página 7 de 17	
Tatiana Moreno, Diego Godoy, Juan Pablo Hernández, David Murillo 8	Actualizado: 28/11/2022	Revisado por: Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria	Revisión No. 1	
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022				

autoridades, especialmente aquellas que ejercen funciones de vigilancia y control en el sector TIC.

## RESPUESTA CRC

Al respecto, es de mencionar que esta Comisión tiene conocimiento de la importancia de generar un ambiente de pruebas que permita desarrollar los productos, servicios o soluciones innovadoras, con la garantía de tener una flexibilización normativa exenta de consecuencias jurídicas negativas en su desarrollo. Así, una vez establecidas las disposiciones a flexibilizar por parte de esta Comisión, que dan cuenta precisa de las condiciones en las cuales se desarrollará la experimentación autorizada, se informará a las autoridades de vigilancia y control, con el objetivo de ejercer la debida coordinación, en aras del adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

En todo caso, la CRC es consciente de la importancia de la materialización del principio de colaboración armónica en la implementación de este tipo de iniciativas. Por ello, se prevé el acompañamiento permanente en las mesas de trabajo de MinTIC y la SIC y además, el artículo 17.1.1.8 del proyecto de resolución incluye de manera expresa que la CRC, previo a la expedición del acto administrativo particular de autorización, informará los riesgos, salvaguardas e indicadores de éxito a las entidades que considere pertinente.

### 3.3 FRENTE A LA ETAPA PREPARATORIA Y LA FASE DE APLICACIÓN

#### COMCEL

Solicitan realizar talleres y mesas de trabajo en donde se expliquen detalladamente los requisitos de presentación y lo que se espera en el SR para Contenidos Audiovisuales, con el fin de garantizar mayor claridad y participación del sector en la convocatoria del SR.

#### ETB

Manifiestan que no deberían delimitarse temporalmente la etapa previa de preparación y la fase de aplicación para que en cualquier momento se pudieran presentar propuestas que aplicaran para un SR. Así mismo, mencionan que en caso de mantenerse la delimitación de tiempo para estas etapas, proponen que se indique cual sería la duración de la etapa de preparación. Del mismo modo, propone que se incluya en el artículo 17.1.1.4 que la CRC publicará en su página web una notificación sobre el inicio de la etapa de preparación con el fin de coordinar los posibles proyectos al interior de cada una de las empresas y que se prevea un tiempo prudente entre el inicio de la etapa de preparación y el fin de fase de aplicación.

Para la fase de aplicación, **ETB** sugiere que se permita expresamente la posibilidad de presentar propuestas de SR de forma conjunta entre dos o más PRST, o incluso entre un PRST y otra empresa que puede o no ser parte del sector TIC. Adicionalmente, en lo que se refiere a los documentos que deben acompañar el proyecto a presentar en la aplicación, plantean la importancia de que se señale en la resolución cuáles son esos documentos, así como los plazos

Sandbox Regulatorio de Contenidos Audiovisuales – Respuesta a Comentarios	Cód. Proyecto: 9000-38-2-17	Página 8 de 17	
Tatiana Moreno, Diego Godoy, Juan Pablo Hernández, David Murillo 8	Actualizado: 28/11/2022	Revisado por: Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relaciónamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			



de publicación del informe preliminar y definitivo de la fase de aplicación, en lugar de que se prevea un cronograma particular para cada convocatoria.

## RESPUESTA CRC

En cuanto al comentario de **COMCEL** relacionado con la realización de talleres y mesas de trabajo se aclara que en el artículo 17.1.1.4 del proyecto de resolución establece la etapa de preparación, donde se plantea la posibilidad de realizar diversas actividades por parte de la CRC con el fin de presentar el SR a los posibles interesados. Dentro de las actividades propuesta se encuentran las de divulgación y asesoría a los interesados en estructurar proyectos y aplicar al SR. En este sentido, en cuanto al comentario de Comcel, estas actividades ya se encuentran contempladas en el proyecto de resolución para ser realizadas por la CRC.

Respecto a los comentarios planteados por **ETB** en relación a una apertura de convocatoria de Sandbox Regulatorio permanente, esta Comisión pone de presente que debido a la dificultad significativa que genera la estimación tanto de la cantidad de proyectos que participarán en la iniciativa de Sandbox Regulatorio, como de las actividades asociadas a su seguimiento, la CRC considera necesario mantener el esquema propuesto de cohortes para asegurar la implementación exitosa del mecanismo alternativo de regulación. Asimismo, es de mencionar que, con el fin de otorgar un tiempo prudencial a los interesados en la preparación de propuestas para ingresar al Sandbox Regulatorio y además, permitirles profundizar en este mecanismo alternativo de regulación, la CRC planeará las convocatorias conforme lo considere oportuno.

Adicionalmente, es de mencionar que el desarrollo del Sandbox Regulatorio implica una adecuada planificación de los recursos por parte de la CRC, incluyendo si es del caso, una debida planeación contractual; directriz obligatoriamente sujeta al principio de planeación y de anualidad presupuestal, donde los organismos del Estado deberán propender por programar sus contrataciones sin comprometer vigencias presupuestales futuras, toda vez que los ingresos y gastos deberán ejecutarse en el año que corresponda. Así mismo, se deberá atender lo dispuesto por la Entidad en el Plan Anual de Adquisiciones.

Por lo demás, la CRC una vez expedido el marco regulatorio publicará en la página web con la suficiente anticipación, el cronograma con las fases de la convocatoria en el que se establecerán todas las etapas del Sandbox regulatorio, con el fin de que tanto las empresas postulantes así como la CRC puedan llevar a cabo la planeación de las actividades necesarias para cada una de dichas etapas. El acompañamiento a las empresas postulantes se hará dentro de los plazos establecidos en el cronograma.

Es de mencionar que la CRC prevé publicar próximamente un curso virtual autogestionable sobre Sandbox Regulatorio de Comunicaciones en su plataforma Aula CRC<sup>6</sup>, donde los interesados en

<sup>6</sup> <https://aula.crccom.gov.co/login/index.php>

el tema pueden informarse respecto de este mecanismo alternativo de regulación de una manera pedagógica clara y sencilla.

En cuanto al comentario sobre la presentación conjunta entre dos o más PRST o incluso entre un PRST y una firma que no sea del sector TIC, es importante señalar que el ámbito de aplicación de la resolución aplica a los Proveedores del Servicio de Televisión o quienes cuenten con habilitación general para tales efectos, sujetos a la regulación de la CRC, que pretendan participar en el SR y proponer productos, servicios o soluciones enfocados en la innovación en Contenidos Audiovisuales. No hay impedimento para presentar una propuesta de manera conjunta al SR. Se aclara que, en la medida en que no se generen efectos no deseados sobre la competencia en los mercados de comunicaciones, este tipo de acuerdos serán posibles dentro del Sandbox que se implementará.

### 3.4 FRENTE A LA FASE DE EVALUACIÓN Y LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN

#### ASOMEDIOS

Considera que, frente al criterio de selección “beneficios para los ciudadanos”, específicamente el indicador negativo “La propuesta tiene la potencialidad de generar efectos no deseados en la competencia en mercados de Contenidos Audiovisuales televisivos” no hay claridad sobre cómo se previene el riesgo de generar efectos negativos en la competencia y/o cuáles son los indicadores objetivos que permitan determinar si un proyecto genera riesgos o no en la competencia.

Adicionalmente, sugieren que los criterios de selección establecidos para la evaluación incluyan puntajes variables que permitan que el proyecto cumpla con un puntaje mínimo, pero no necesariamente con cada uno de los criterios de selección, dado que consideran que es difícil acreditar el cumplimiento de la totalidad de dichos criterios.

Finalmente, consideran que es importante establecer criterios de selección beneficiosos que se enfoquen en servicios gratuitos, es decir, no necesariamente a partir de un vínculo contractual con el operador.

#### COMCEL

Sugiere que, sobre la base de la experiencia del desarrollo del Sandbox de Comunicaciones, se flexibilicen los criterios de selección sobre los cuales se evidenció dificultad para su cumplimiento o poco entendimiento para su presentación.

#### ETB

Considera que el criterio de innovación no solo debe tener en cuenta la innovación frente al mercado, sino también el esfuerzo propio que hace el proponente, conforme a su propio contexto. De manera que se reconozca que la forma como una empresa presenta o desarrolla un producto, servicio o solución, la hace innovadora o diferente a lo que hay, ya que puede generar una ruptura o cambio positivo frente a la forma de realizar las cosas o lograr un mismo objetivo.

Sandbox Regulatorio de Contenidos Audiovisuales – Respuesta a Comentarios	Cód. Proyecto: 9000-38-2-17	Página 10 de 17	
Tatiana Moreno, Diego Godoy, Juan Pablo Hernández, David Murillo 8	Actualizado: 28/11/2022	Revisado por: Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

## RESPUESTA CRC

En cuanto al comentario de **ASOMEDIOS** relacionado con la ausencia de claridad sobre cómo se previene el riesgo de generar efectos negativos en la competencia, se debe mencionar por parte de esta Comisión que cada uno de los criterios de selección busca responder a una pregunta fundamental, las cuales han sido incluidas en la descripción de cada criterio, tal y como lo establece el artículo 17.1.1.7 del proyecto de resolución. Así, más allá de la descripción que pueda realizarse de cada criterio, es importante aclarar que, al realizar la evaluación, la Comisión determinará la forma en que cada proyecto evidencia el cumplimiento de cada criterio, revisando la forma en que la propuesta puede responder a cada pregunta fundamental utilizando como guía los indicadores que se definen en el mencionado artículo.

Siendo así, para el caso particular del indicador negativo *“La propuesta tiene la potencialidad de generar efectos no deseados en la competencia en mercados de Contenidos Audiovisuales televisivos”*, es de mencionar que la CRC no posee competencia para determinar que existen efectos no deseados en la competencia de un determinado mercado; no obstante, cuando se advierta una situación que dentro de la experimentación pudiera potencialmente afectar a los competidores, la propuesta cumplirá con dicho indicador negativo.

Ahora bien, la autoridad competente para establecer una potencial incidencia de la regulación sobre la libre competencia económica en los mercados es la SIC, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009. Así, el artículo 2.2.2.30.3 del Decreto 1074 de 2015 establece que proyectos de regulación deben informarse a la SIC, donde se entiende que *“(…) un acto tiene esa incidencia cuando independientemente del objetivo constitucional o legal que persiga:*

- 1. Tenga por objeto o pueda tener cómo efecto limitar el número o variedad de competidores en uno o varios mercados relevantes; y/o*
- 2. Imponga conductas a empresas o consumidores o modifique las condiciones en las cuáles serán exigibles obligaciones previamente impuestas por la ley o un acto administrativo, cuando el acto tenga por objeto o pueda tener cómo efecto limitar la capacidad de las empresas para competir, reducir sus incentivos para competir, o limitar la libre elección o información disponible para los consumidores, en uno o varios mercados relevantes relacionados.”*

Luego, si bien es cierto, en el caso que nos ocupa estamos realizando la evaluación sobre una propuesta y no sobre un acto administrativo, el artículo mencionado dispone los supuestos sobre los cuales puede existir una posible incidencia en la libre competencia del mercado, lo cual permite a la CRC establecer si el proyecto tiene o no la potencialidad de afectar el indicador negativo planteado. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que precisamente para mitigar este posible efecto adverso, la experimentación se desarrollará de manera controlada por el regulador y exclusivamente bajo las condiciones plasmadas en los actos administrativos de autorización.

Ahora bien, respecto de la inclusión de puntajes variables que permitan que el proyecto cumpla con un puntaje mínimo, esta Comisión estima pertinente aclarar que el mecanismo de evaluación elegido por la CRC se fundamenta en criterios e indicadores positivos y negativos puntuales; los

Sandbox Regulatorio de Contenidos Audiovisuales – Respuesta a Comentarios	Cód. Proyecto: 9000-38-2-17		Página 11 de 17
Tatiana Moreno, Diego Godoy, Juan Pablo Hernández, David Murillo 8	Actualizado: 28/11/2022	Revisado por: Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

cuales, son indicadores que permiten responder de manera efectiva a los requerimientos de flexibilidad y objetividad que este tipo de mecanismos requieren según lo evidenciado en el benchmarking internacional que realizó el regulador a partir de la elaboración del Sandbox para Comunicaciones, asimismo, la evaluación a través de criterios con indicadores positivos y negativos ha demostrado ser suficiente para garantizar la no discriminación de las propuestas y sus proponentes en otros Sandbox Regulatorios desarrollados en el mundo. Adicionalmente, la CRC estima que los cuatro criterios (Innovación, Beneficios a los ciudadanos, Necesidad demostrada y Experiencia) son fundamentales para el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Sandbox y, por lo tanto, no se acoge la observación. Se aclara que, tal y como quedó establecido en el proyecto de resolución, los proponentes no necesariamente deben cumplir con la totalidad de indicadores positivos y negativos, pero si es indispensable que cumplan con todos los criterios de selección.

En cuanto a la inclusión de un criterio de selección enfocado en en servicios gratuitos, se aclara que este criterio podría resultar redundante dado que la Comisión ya ha considerado como indicador positivo el hecho de que *"La propuesta podría tener un efecto positivo en la oferta y/o la calidad de contenidos audiovisuales televisivos."*, que no está ligado a las condiciones de gratuidad o pago de los mismos, por cuanto no se acoge la sugerencia.

Frente al comentario de **COMCEL** enfocado a la flexibilización de los criterios de selección, se reitera que cada uno de estos criterios responden a los indicadores asociados, los cuales permiten responder de manera efectiva a los requerimientos de flexibilidad y objetividad que este tipo de mecanismos requieren según lo evidenciado en el benchmarking internacional que realizó el regulador a partir de la elaboración del Sandbox para Comunicaciones.

Por otro lado, **ETB** sugiere tener en cuenta para evaluar el criterio de innovación, el esfuerzo propio que hace el proponente conforme a su propio contexto. Al respecto, la CRC aclara que acoger la observación implicaría violar el principio de igualdad que rige la etapa de evaluación. Adicionalmente, se aclara que el criterio de innovación no aplica únicamente al uso de nuevas tecnologías o a la implementación de dispositivos o equipos de última tecnología, para la evaluación de este criterio también se consideran aspectos relacionados con la prestación de servicios nuevos o modernos en un contexto específico, con los cuales los usuarios no contaban o que no habían sido implementados en ciertas zonas geográficas, del mismo modo se evalúa el criterio de innovación en la adopción de nuevos procesos o procedimientos que contribuyan con la mejora en la atención a los usuarios o la mejora en la prestación de los servicios. Por lo anterior, no resulta viable acoger el comentario presentado en cuanto a la evaluación del criterio de innovación toda vez que la implementación de esta característica debe verse reflejada tal como se ha explicado.

### 3.5 FASE DE EXPERIMENTACIÓN.

#### ETB

Sandbox Regulatorio de Contenidos Audiovisuales – Respuesta a Comentarios	Cód. Proyecto: 9000-38-2-17		Página 12 de 17
Tatiana Moreno, Diego Godoy, Juan Pablo Hernández, David Murillo 8	Actualizado: 28/11/2022	Revisado por: Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relaciónamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

Considera que, teniendo en cuenta la posibilidad de solicitud de la ampliación de la duración de la fase de experimentación del SR prevista en el artículo 17.1.1.15 y el hecho de que la CRC informará su decisión respecto de la ampliación de la fase de experimentación dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, en criterio del prestador, dicho plazo "(...) *no sería suficiente para saber si el proyecto va a poder continuar o si se debe empezar el plan de salida, por lo que proponemos que adopte una decisión dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud; tiempo que se estima suficiente teniendo en cuenta que se prevé la recolección periódica de información relacionada con el desarrollo de los proyectos*".

## RESPUESTA CRC

Resulta pertinente destacar que la Agenda Regulatoria de la CRC para la vigencia 2022-2023 registró para el proyecto del Sandbox que:

*"(...) Se dará continuidad a la consolidación en el país de mecanismos alternativos de regulación como el Sandbox Regulatorio (...). En esta primera convocatoria se identificó la necesidad de realizar algunas precisiones a los plazos establecidos en la Resolución CRC 5980 de 2021 (...), se realizarán ajustes y precisiones en el alcance y los plazos previstos en el mecanismo, de manera que cuando se abra una nueva convocatoria sea posible incorporar temas audiovisuales en proyectos convergentes que puedan enmarcarse en las competencias de la Entidad..."*.<sup>7</sup>

Así las cosas, en el marco de la articulación realizada y como se mencionó, no puede perderse de vista que el SR adelantado por la Sesión de Comunicaciones que se encuentra en desarrollo, con base en su experiencia, previó los ajustes necesarios a la Resolución CRC 5980 de 2020 en relación con los plazos y tiempos definidos para las distintas etapas y particularidades del proyecto. De esta manera, al tomar como referente esas experiencias previas y en una valoración detallada de los tiempos necesarios para la toma de decisiones, esta Entidad determinó los tiempos de respuesta a las diferentes solicitudes, que se dan en virtud de su volumen y la complejidad de cada caso.

Es de señalar que, para el ejemplo específico, este será el tiempo máximo que la Entidad destinará para pronunciarse frente a la solicitud de extensión de la fase de experimentación, no obstante, ello no implica que el otorgamiento de la extensión no pueda emitirse en un tiempo inferior al previsto, si al realizar la evaluación se evidencia de manera expedita la pertinencia de ajustar el marco regulatorio vigente de acuerdo con información recolectada o bajo el interés manifiesto del proponente de continuar ejecutando el proyecto.

<sup>7</sup> COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. "Agenda Regulatoria CRC 2022-2023" {En línea} Diciembre del 2021. {Consultado el 3 de agosto de 2022} Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/noticias/comunicado-prensa/presentamos-agenda-regulatoria-crc-2022-2023>

Sandbox Regulatorio de Contenidos Audiovisuales – Respuesta a Comentarios	Cód. Proyecto: 9000-38-2-17	Página 13 de 17	
Tatiana Moreno, Diego Godoy, Juan Pablo Hernández, David Murillo 8	Actualizado: 28/11/2022	Revisado por: Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

### 3.6 FRENTE AL INFORME FINAL

#### ETB

Indica respecto del informe final al que se refiere el artículo 17.1.1.19 del proyecto de resolución, que a criterio del prestador, no es acertado que "(...) *la decisión e informe frente a la flexibilización o no de las normas con la que se experimentaron los proyectos se lleve a cabo después de 12 meses. El tiempo es muy holgado (...). Conforme a lo anterior, se propone que se reduzca el periodo a máximo 3 meses después de la finalización de la fase de experimentación de manera que se inicien cuánto antes los proyectos regulatorios para modificar el marco regulatorio general, en caso de que se advierta la necesidad de hacerlo...*".

#### RESPUESTA CRC

En concordancia con la respuesta anterior, se hace necesario reiterar que doce meses es el tiempo máximo que la Entidad destinará para la publicación de informe, no obstante, ello no implica necesariamente que dicha publicación no pueda emitirse en un tiempo inferior al previsto. De todas maneras, resulta oportuno indicar que, dentro de cualquier ejercicio de convocatoria en el que el volumen de solicitudes que pueden presentarse para su participación en los proyectos resulta indeterminado *a priori*, la Entidad debe asegurarse que el tiempo para analizar una cantidad de información posible que pueda presentarse como insumo para la entrega de un informe final que agrupa los resultados de todos los proyectos sea el adecuado para garantizar su calidad.

Sin perjuicio de lo anterior, en cuanto a la decisión de modificar el marco regulatorio por parte de la CRC, ha de señalarse que la Guía Metodológica de Análisis de Impacto Normativo publicada en el marco de la cooperación entre el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>8</sup> define ciertos procesos de obligatorio cumplimiento que los reguladores deben aplicar en relación con la información que, desde una primera etapa de la discusión debe analizarse de debida forma para que se obtengan los resultados esperados a la hora de realizar cualquier intervención de carácter normativo.

Y es que, según esta Guía, todo proyecto debe ser expedido con base en los estudios técnicos, económicos y jurídicos que se realicen con la debida suficiencia, y sobre la base de las mejores prácticas regulatorias. La implementación de esta herramienta fortalece el desarrollo de proyectos regulatorios a partir del aseguramiento de los procesos requeridos para la toma de decisiones orientados a la selección entre las posibles alternativas de solución, puesto que fundamenta la aplicación de la mejora normativa sobre una base técnica y por ello los tiempos establecidos para los distintos análisis de información deben estar acordes con el ciclo regulatorio.

<sup>8</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2016). Guía Metodológica de Análisis de Impacto Normativo. [Consulta: 16 de noviembre de 2022] Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/programas/Mejora%20Regulatoria/Paginas/Documentos.aspx>

Sandbox Regulatorio de Contenidos Audiovisuales – Respuesta a Comentarios	Cód. Proyecto: 9000-38-2-17		Página 14 de 17
Tatiana Moreno, Diego Godoy, Juan Pablo Hernández, David Murillo 8	Actualizado: 28/11/2022	Revisado por: Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

Por otro lado, es de aclarar que, el artículo 17.1.1.19 del proyecto de resolución dispone doce (12) meses para la presentación del informe final de la cohorte respectiva con las conclusiones y resultados del desarrollo del Sandbox Regulatorio. En tanto que, las modificaciones al marco regulatorio general dependerán de la inclusión del respectivo proyecto en la agenda regulatoria en desarrollo en ese momento o en la sucesiva, según lo determine la Comisión.

Así pues, las autoridades regulatorias deben adelantar procesos serios de estudio y análisis de las problemáticas, efectos, beneficios de las diferentes alternativas y posibilidades de intervención. Lo anterior, en el caso de la CRC no es optativo, ni corresponde exclusivamente a una buena práctica regulatoria.

Adicionalmente, de acuerdo con lo dispuesto por el legislador, la CRC está obligada a aplicar dentro de sus diferentes intervenciones regulatorias Análisis de Impacto Normativo (AIN), lo cual implica recabar información, verificar cuál es el problema que requiere estudio del regulador, sus causas y consecuencias, para con base en ello debatir los problemas identificados, las alternativas de intervención, y solo luego de dicho proceso riguroso de evaluación adoptar las medidas regulatorias que mejor atiendan a la problemática identificada.

Es ahí donde cobra significativa importancia la aplicación del Sandbox Regulatorio, pues el análisis de sus resultados proporciona un piso sólido que hace las veces de insumo principal para la identificación del problema por corregir, sus causas y consecuencias, y en general se convierte en la base conceptual sobre la que se desarrolla la metodología AIN.

En efecto, el inciso final del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2020, relativo a las competencias de la CRC, contempla lo siguiente:

*"La expedición de la regulación de carácter general y el ejercicio de la función regulatoria por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones se hará con observancia de criterios de mejora normativa en el diseño de la regulación, lo que incluye la aplicación de las metodologías pertinentes, entre ellas, el análisis de impacto normativo para la toma de decisiones regulatorias."*

Debe tenerse en cuenta que los retos a los que se enfrenta esta Comisión para desempeñar la labor regulatoria, enmarcada dentro del principio de legalidad de la Administración, no son menores, dado que la regulación es un instrumento que modifica las condiciones de los intervinientes de un sector, por lo tanto, la adopción de cualquier medida debe estar soportada en información y análisis suficiente, y en prácticas regulatorias adecuadas.

Ahondando en ello, reviste de importancia señalar que la OCDE y la Unión Europea, desde el año 2000, han enfatizado en la adopción de buenas prácticas regulatorias para la mejora normativa, con lo que no se persigue la supresión de la regulación existente de manera automática, sino la garantía de un ejercicio normativo que resulte adecuado y culmine con la expedición de normas de calidad<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Grupo Mandelkern. (2001). *Informe Mandelkern sobre Mejora de la Regulación*. Lisboa. Este grupo cuenta con la participación de 16 expertos en representación de cada uno de los 15 países de la Unión Europea y de la Comisión Europea.

Al respecto, en el informe Mandelkern<sup>10</sup> se aprecia la importancia que se le da a la calidad de las normas para la obtención de grandes beneficios, pues de esta manera *"se refuerza la credibilidad del gobierno"* así como se *"contribuye al bienestar de los ciudadanos, las empresas y demás intervinientes"*. En dicho informe se enfatiza en que *"[u]nas normas de calidad previenen la imposición de barreras innecesarias a los empresarios, ciudadanos y administraciones públicas ahorrando por tanto tiempo y dinero. Así mismo, contribuyen a evitar posibles problemas de competitividad de las empresas, derivados del incremento de costes y distorsiones del mercado"*.

Así las cosas, en el escenario actual, es importante que la CRC ejerza su potestad normativa bajo los principios básicos de buena regulación de la OCDE, los cuales han sido resaltados en el Estudio sobre la política regulatoria en Colombia<sup>11</sup> y que abarcan esencialmente la planificación de proyectos y la implementación de metodologías de análisis de impacto normativo tanto para la regulación vigente, como para la futura.

#### 4. COMENTARIOS ADICIONALES.

##### **EYER GERMÁN BENAVIDES SÁNCHEZ Y ANDRÉS CAMILO RIVAS HERNÁNDEZ**

Los referidos manifiestan que la propuesta regulatoria para Contenidos Audiovisuales debería *"(...) incluir a todos los actores que participen en el mercado, como por ejemplo las OTT, plataformas streaming de tv..."*. Para quienes realizan este comentario resulta importante que *"(...) la propuesta regulatoria en comento, señale la pertinencia de que las OTT "plataformas streaming de tv", cuenten con un registro de tics, tengan un régimen de calidad, tengan un régimen de protección a usuarios de sus servicios, algo que en la actualidad no se tiene y es fundamental teniendo en cuenta el gran impacto que han generado en el mercado..."*.

##### **RESPUESTA CRC**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, la CRC es el órgano encargado, entre otros, de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones, y garantizar la protección de los derechos de los usuarios con el fin que la prestación de los servicios de comunicaciones sea económicamente eficiente y refleje altos niveles de calidad de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora.

Así las cosas, lo relacionado con plataformas digitales, páginas web y contenidos transmitidos en las denominadas OTT (*Over The Top*) no se enmarcan dentro las funciones atribuidas legalmente a la CRC. El 25 de julio de 2019 fue expedida dicha Ley 1978, en virtud de la cual se suprimió y se ordenó la liquidación de la Autoridad Nacional de Televisión - ANTV y, entre otras

<sup>10</sup> Pág. 2 Ibidem

<sup>11</sup> OCDE. (2014). Estudio de la OCDE sobre la política regulatoria en Colombia: Más allá de la simplificación administrativa. OCDE., Págs. 85-109



consecuencias, se estableció que *"todas las funciones de regulación y de inspección, vigilancia y control en materia de contenidos que la ley asignaba"*<sup>12</sup> serían ejercidas por la CRC.

Para el cumplimiento de sus funciones, resulta oportuno señalar que la CRC está compuesta por dos (2) sesiones: Sesión de Comisión de Comunicaciones y Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales. A esta última le corresponde ejercer exclusivamente las funciones descritas en los numerales 25, 26, 27, 28 y 30 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, por lo que las demás funciones están a cargo de la Sesión de Comunicaciones.

Se precisa que la Sesión de Contenidos Audiovisuales, en ejercicio de sus funciones, es la encargada de garantizar el pluralismo informativo y la promoción de la participación ciudadana en temas que puedan afectar al televidente, y así mismo se le han confiado funciones circunscritas exclusivamente al servicio público de televisión, puntualmente a la violación de los derechos de los televidentes, el régimen de inhabilidades de televisión abierta, la familia y los niños, a través de la vigilancia del contenido que es emitido por los operadores del servicio público de televisión en todas sus modalidades, estas son, televisión abierta nacional, regional y local, televisión por suscripción –cableada y satelital– y comunitaria.

En tal sentido, no puede la CRC ofertar espacio en el SR relacionado con asuntos OTT u otras plataformas similares, pues ello afectaría el principio de legalidad y competencia que rige las actuaciones administrativas y que de conformidad con el artículo 5<sup>13</sup> de la Ley 489 de 1998, señala que las autoridades administrativas solo podrán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley.

De tal manera que, por disposición legal, las autoridades administrativas solo pueden hacer lo que expresamente les está permitido y, en este caso, la competencia adicional que asignó la Ley 1978 de 2019 a la CRC es para los operadores del servicio de televisión y no para proveedores de servicios de redes sociales, páginas web y plataformas OTT.

<sup>12</sup> Artículo 39 de la Ley 1978 de 2019

<sup>13</sup> ARTICULO 5o. COMPETENCIA ADMINISTRATIVA. Los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.

Sandbox Regulatorio de Contenidos Audiovisuales – Respuesta a Comentarios	Cód. Proyecto: 9000-38-2-17		Página 17 de 17	
Tatiana Moreno, Diego Godoy, Juan Pablo Hernández, David Murillo 8	Actualizado: 28/11/2022	Revisado por: Coordinación de Innovación y Prospectiva Regulatoria	Revisión No. 1	
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022				