COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

PROMOCIÓN DE LA CONECTIVIDAD Y COMPETENCIA EN EL MERCADO PORTADOR

Documento de respuestas a comentarios

Diseño Regulatorio

Marzo de 2025

@CRCCol /CRCCol /CRCCol CRCCOL @CRCCol

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONTENIDO

PROMOCIÓN DE LA CONECTIVIDAD Y COMPETENCIA EN EL MERCADO PORTADOR 4

1. COMENTARIOS SOBRE ASUNTOS QUE SE ENCUENTRAN POR FUERA DEL ALCANCE DEL PROYECTO 7

2. COMENTARIOS GENERALES 11

2.1. Sobre el alcance del proyecto regulatorio 11

2.2. En relación con la indebida motivación de la necesidad de intervención regulatoria en el mercado portador 23

2.3. Sobre las definiciones «servicio portador», «servicio de internet mayorista» «servicios mayoristas de telecomunicaciones», «afectación del servicio portador» y «red de transporte» 26

2.4. Sobre la posible contradicción con el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de los servicios de telecomunicaciones 32

2.5. Sobre los análisis adelantados en el desarrollo del proyecto 34

3. SOBRE LAS MEDIDAS PROPUESTAS 37

3.1. Temática 1: Mejora en la calidad de la prestación del servicio portador 37

3.1.1. Sobre la definición del indicador de disponibilidad del servicio portador con umbrales de cumplimiento 37

3.1.2. Sobre las obligaciones generales de calidad en cabeza de los proveedores del servicio portador en los mercados mayoristas susceptibles de regulación ex ante 54

3.2. Temática 2: Relación entre proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y proveedores del servicio de internet fijo residencial (ISP-IFRE) 59

3.2.1. Respecto de la oferta de condiciones aplicable a la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones 59

3.2.2. Sobre la publicidad de ofertas de condiciones por parte de los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones 75

3.2.3. Respecto de la obligación de publicación de mapas de la red de transporte 79

3.3. Medidas regulatorias de reporte periódico de información 84

3.3.1. Sobre los costos administrativos de las modificaciones y adiciones a los formatos de reporte periódico de información 84

3.3.2. Reporte de afectaciones del servicio portador a MinTIC 88

3.3.3. Sobre la modificación al Formato T.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 89

3.3.4. Respecto a la modificación del Formato T.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016..... 91

3.3.5. En relación con la adición de un formato sobre el servicio de Internet mayorista – Propuesta de Formato T.3.6. 97

4. APLICABILIDAD DE LAS MEDIDAS REGULATORIAS QUE SE EXPIDEN Y SUS SUJETOS OBLIGADOS 99

5. BIBLIOGRAFÍA 101

6. FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS 102

7. ANEXOS 103

Anexo 1. Aplicación de la metodología de evaluación multicriterio sobre la temática «relación entre proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y proveedores del servicio de internet fijo residencial (ISP-IFRE)» a partir de las alternativas propuestas por el sector 104

1. Situación identificada y alternativas de solución..... 104

2. Metodología de medición 118

3. Resultados de la nueva evaluación de alternativas sobre la temática 2 del proyecto: relación entre proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y proveedores del servicio de internet fijo residencial (ISP-IFRE) 119

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

PROMOCIÓN DE LA CONECTIVIDAD Y COMPETENCIA EN EL MERCADO PORTADOR

Respuestas a los comentarios realizados a la propuesta regulatoria

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1078 del 26 de mayo de 2015[1], la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) presenta al sector las respuestas a las observaciones y comentarios realizados por los agentes interesados a la propuesta regulatoria del proyecto denominado *Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador,* publicada para conocimiento y participación sectorial entre el 26 de diciembre de 2024 y el 30 de enero de 2025 en el sitio web de la Comisión. Esta propuesta, estuvo acompañada del proyecto de resolución «Por la cual se establecen condiciones regulatorias para la provisión del servicio portador en Colombia y se dictan otras disposiciones» y documentos anexos que hacían parte integral del documento soporte[2].

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

REMITENTE	ABREVIATURA
Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones	ANDESCO
Asociación de la Industria Móvil de Colombia	ASOMÓVIL
Asociación de Operadores de Tecnologías de Información y Comunicaciones de Colombia	ASOTIC
Azteca Comunicaciones Colombia S.A.S.	AZTECA
Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. BIC	TELEFÓNICA
Comunicación Celular S.A.	COMCEL
Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P.	ETB
Energía Integral Andina S.A.	EIA
Internexa S.A.	INTERNEXA
Onnet Fibra Colombia S.A.S.	ONNET
Partners Telecom Colombia S.A.S. en reorganización	WOM
Solmarina De la Rosa	Solmarina De la Rosa
Telecomunicaciones Integrales Avanzadas S.A.S.	CRUCEMOS
Ufinet Colombia S.A.	UFINET
UNE EPM Telecomunicaciones S.A. y EDATEL S.A.	TIGO

[1] 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 9° del Decreto 2696 de 2004.

[2] Documentos disponibles en la interacción 2 del micrositio del proyecto que se puede consultar en el siguiente enlace: https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-18.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

Con posterioridad al término establecido se recibieron comentarios por parte de **ONNET**[3], la cual, si bien no será objeto de una respuesta puntual en el presente documento, fueron revisados como parte de los análisis que adelantó la Comisión para la estructuración de la decisión final a ser adoptada en el marco de este proyecto regulatorio.

Para facilitar la comprensión de este documento, la CRC presenta exclusivamente los apartes de cada comentario en donde se hacen propuestas, observaciones y cuestionamientos puntuales al proyecto de regulación sometido a discusión, los cuales se responden agrupados por temas. Lo anterior sin perjuicio de la posibilidad de consultar los textos completos de cada documento, que se encuentran publicados en la página web de la Comisión[4].

Por otro lado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.30.8. del Capítulo 30 del Título 2 de la parte 2 del Libro 2 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.

En atención a lo anterior, el 17 de febrero de 2025, dicha Superintendencia mediante comunicación con radicado SIC 25-43935, rindió su concepto de Abogacía de la Competencia sobre el proyecto de regulación publicado, y con ocasión de esto emitió las siguientes recomendaciones:

> «[…]
>
> - En relación con el **proyecto** y de acuerdo con lo señalado en el numeral **4.2.3.** del concepto: **Realizar** el test de proporcionalidad y razonabilidad respecto de la creación de un índice de disponibilidad del servicio, la implementación de la oferta pública de condiciones, los reportes y publicación de información y, particularmente, **justificar**: (i) si las restricciones impuestas por la norma se encuentran fundadas en fines constitucionalmente admisibles; (ii) que la intervención no es manifiestamente innecesaria o arbitraria; y (iii) que los beneficios derivados de la finalidad de la medida regulatoria son superiores a las restricciones sobre los derechos o bienes intervenidos.
>
> - En relación con la oferta de condiciones: Luego de realizar el test de proporcionalidad y razonabilidad, (i) **evaluar** la posibilidad de permitir, de manera excepcional, cierto margen de negociación entre las partes de acuerdo con las particularidades locales, siempre bajo un esquema que garantice la transparencia y la comparabilidad necesaria para los minoristas. (ii) Respecto a la obligación de publicar la oferta de condiciones y el reporte de información de las ofertas, **profundizar** en el tratamiento de la información confidencial para evitar filtraciones

[3] Comunicación identificada con el Radicado No. 2025805831 del 20 de marzo de 2025.
[4] Documentos disponibles en la interacción 2 del micrositio del proyecto que se puede consultar en el siguiente enlace: https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-18.

que pueden distorsionar la dinámica competitiva a futuro y evaluar si existen otras posibilidades distintas a la publicación de la misma.

- En relación con la tarifa que se debe establecer en la oferta de condiciones: **Ajustar** la redacción del numeral III de las condiciones económicas de la oferta para garantizar que los oferentes y demandantes comprendan con claridad los requisitos y criterios que hacen parte de la oferta de condiciones y que se incluyen en la tarifa.

- En relación con el indicador de medición de calidad y de acuerdo con lo señalado en el numeral **4.2.1.3**. del concepto: (i) **Evaluar** la inclusión de un análisis dinámico que considere los impactos de la regulación en la estructura competitiva y los incentivos de inversión. (ii) **Justificar** de forma técnica la elección del 99.6% como umbral, asegurando que esta decisión esté alineada con las condiciones estructurales del sector en Colombia. (NFT)

[…]».

Al respecto, debe decirse que, con fundamento en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, la CRC se pronunció puntualmente frente a cada una de las recomendaciones en la parte motiva del acto administrativo por medio del cual se adopta la respectiva decisión.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

1. COMENTARIOS SOBRE ASUNTOS QUE SE ENCUENTRAN POR FUERA DEL ALCANCE DEL PROYECTO

COMCEL

Afirma que el Estado debe usar los recursos del FUTIC para mejorar la conectividad, y así cumplir con uno de los principios del Fondo según el cual se debe focalizar la inversión en la masificación del acceso, uso y apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y cerrar la brecha digital. Si bien la destinación de recursos del FUTIC no es del resorte de la CRC, el regulador sí puede realizar acercamientos interinstitucionales para fomentar que ese dinero sea usado de forma eficiente y en programas que mejoren la conectividad.

EIA

Solicita que se reconsidere la actualización del análisis de competencia que dio como resultado la lista de 170 mercados municipales mayoristas de portador, con el fin de que se excluya a la isla de San Andrés de dicha lista, principalmente, porque «[…] la existencia de dos actores con capacidades de proveer servicio portador a través de sistemas de cable submarino de fibra óptica demuestra, en últimas, que no le era aplicable el conjunto de criterios con los cuales se declaró como un mercado susceptible de regulación ex ante, al menos no por las razones allí expuestas, encontrando que es en la actualidad uno de los mercados de servicio portador con mayor presión competitiva, un nivel de servicio muy alto (téngase en cuenta al respecto la disponibilidad de 100% del sistema SAIT durante toda su operación) y un nivel de penetración del servicio y de velocidad promedio cercano al de los principales mercados del país. Téngase en cuenta que, tal como lo indica la CRC en el documento, los mercados considerados como susceptibles de regulación ex ante se definieron "debido a que se evidenciaron problemas de competencia en el segmento mayorista", lo cual para el caso de San Andrés se concluyó en tanto no se consideró la realidad de mercado que existía en ese momento pues se tomó información con corte previo a la efectiva entrada en el mercado de la operación portadora de Comcel y su agresiva actividad comercial en la provisión de servicios fijos minoristas, empaquetados además con sus servicios móviles».

Adicionalmente, **EIA** indicó que, para el caso de San Andrés «[…] a pesar de la información actualizada que en el proceso de comentarios se aportó, la CRC no consideró que para este caso si era previsible un cambio sustancial de las condiciones y de toda la estructura de mercado y presiones competitivas crecientes por la entrada en operación del sistema AMX-1 de Comcel en la isla de San Andrés» (sic).

Según **EIA**, de los elementos que componen el árbol del problema definitivo e identificado por la CRC, «[…] se encuentra que la única condición que persiste en San Andrés de lo allí expuesto es el hecho de ser un mercado pequeño y limitado en su crecimiento dada su condición insular». Sobre

los demás elementos para considerar a la isla de San Andrés como mercado mayorista de portador sujeto de regulación *ex ante*, asegura que:

«[…]

- No se presenta la causa de alta concentración, baja rivalidad y pocos portadores en tanto es más que evidente la existencia de dos sistemas de cable submarino operativos, aunados a las soluciones satelitales disponibles, en un mercado pequeño con alta presión competitiva entre estos agentes.
- No se presenta la causa de bajo ingreso en la población, en tanto San Andrés es un departamento con un ingreso per cápita superior al promedio nacional y el quinto departamento con más alto PIB per cápita tras Bogotá, Casanare, Meta y Santander.
- No se presenta el problema principal definido como la ausencia de competencia en el servicio portador en tanto no se dan las causas raíz ya indicadas y existe pluralidad de oferentes.
- No existe alto poder de negociación de los proveedores de servicios portadores sobre los ISP, tanto por la oferta existente como por el perfil de demandantes (con varios grandes PRST).
- No se evidencia como consecuencia de lo anterior una baja penetración del servicio, lo cual lo corroboran los datos de penetración para el servicio de internet fijo en la isla y puesto en que se ubica en el indicador de Índice de Brecha Digital del MinTIC y en especial en los indicadores relacionados con el acceso material.
- No se evidencia una baja calidad del servicio considerando la velocidad promedio actual que se tiene en la isla de San Andrés y la alta disponibilidad que se tiene en los sistemas de cable submarino que atienden este mercado (para referencia con una disponibilidad del 100% para el caso de SAIT)». (sic).

Por otro lado, sugiere **EIA** a la CRC que «[…] en el escenario que corresponda, considere la evidencia de la rápida expansión del mercado de internet fijo tras la entrada de Comcel S.A. para evaluar la dinámica de traslado de posiciones dominantes de mercado móvil hacia el fijo a través del empaquetamiento de servicios aunado a su estructura de integración vertical».

Finalmente, **EIA** resalta que «[…] existen también mercados que, al momento en el cual se elaboró el estudio por parte de la CRC, no tendrían servicio (oferta) y por ello no fueron incluidos en el análisis ni en la lista; no obstante, es natural que en algún momento pueda llegar algún proveedor a dichos mercados, efecto para el cual es importante tener claras las reglas regulatorias aplicables para estos casos».

INTERNEXA

Advierte que el problema no radica en la relación Portador-ISP, sino de política públicas que mejoren las condiciones socioeconómicas. Para este operador, «[…] [n]o es la concentración de mercado lo que hace que el ISP tenga poca oferta, es la falta de demanda, el poco consumo y el bajo tráfico lo que hace que el servicio portador deba adquirirse en las condiciones ofrecidas. El haber creado un mercado artificial en municipios donde no lo había a través del acompañamiento del Estado sin haber asegurado la apropiación de los servicios de telecomunicaciones, especialmente el acceso a Internet solo aseguró la construcción de unas redes de fibra óptica, mas no su sostenibilidad en el tiempo».

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESPUESTA CRC

En relación con el comentario de **COMCEL**, se informa que, como lo reconoce el mismo operador, la disposición y administración de los recursos del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC) por parte del Estado se encuentra por fuera de las competencias de la CRC y, en consecuencia, del alcance del proyecto regulatorio en discusión.

En el mismo sentido, sobre el comentario de **INTERNEXA**, dentro de las competencias de la CRC tampoco se encuentra el desarrollo de políticas públicas que mejoren las condiciones socioeconómicas o de apropiación de servicios de telecomunicaciones. De tal modo, el comentario excede el alcance del proyecto regulatorio.

En todo caso, esta Comisión recuerda que, de conformidad con el artículo 34 de la Ley 1341 de 2009, el FUTIC fue creado como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, con personería jurídica y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). Incluso, dentro de sus funciones, se encuentra la de «Financiar planes, programas y proyectos para promover el servicio universal a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, mediante incentivos a la oferta o a la demanda en los segmentos de población pobre y vulnerable, así como zonas rurales y zonas geográficamente aisladas»[5].

De hecho, en desarrollo de sus funciones y en cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 34, el 27 de diciembre de 2024, el FUTIC publicó su agenda de inversiones para la vigencia 2025, en la que indican que se destinarán recursos propios y de la nación a diferentes proyectos sociales, algunos de los cuales son: «Cierre Anillos», «Conectividad para Cambiar Vidas», «Comunidades de Conectividad», «Proyectos de conectividad de Entes Territoriales», «Conectividad en San Andrés y Providencia y su interventoría»[6].

De esta manera, para tranquilidad de la industria, queda claro que durante la vigencia de 2025 se continuarán desarrollando diferentes proyectos sociales que buscan incentivar la oferta o la demanda en diferentes zonas del país, incluidas las de difícil acceso.

Respecto del comentario de **EIA**, es importante recordar que la definición de la lista de 170 mercados de portador con alcance municipal susceptibles de regulación ex ante es el resultado de la revisión de los mercados minoristas de Internet fijo residencial y mayoristas de portador llevada a cabo por la CRC en desarrollo del proyecto *Análisis de los mercados de internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador*. Dicha iniciativa culminó con la expedición de la Resolución CRC 7156 de 2023, luego

[5] CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019. Numeral 1 del artículo 35.
[6] MINTIC – FUTIC. AGENDA DE INVERSIONES MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES / FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES - VIGENCIA 2025. Publicado el 27 de diciembre de 2024. [en línea]. Consultado en: https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-399585_recurso_1.pdf.

de surtir todas las etapas establecidas en el Capítulo 3 del Título 13 del Decreto 1078 de 2015 para la participación en el proceso de expedición de resoluciones de carácter general.

Como consecuencia de lo anterior, los escenarios de discusión, observaciones y sugerencias se llevaron a cabo antes de la expedición del acto administrativo definitivo. Por lo que, surtidos todos los espacios dispuestos por la CRC para que la industria expresara sus comentarios, la Resolución CRC 7156 entró en vigor el 21 de junio de 2023 y, en la actualidad, mantiene su vigencia y legalidad como acto administrativo expedido acorde con los preceptos legales.

De esta manera, en la medida en que la CRC encontró problemas de competencia que requieren intervención ex ante en los mencionados 170 mercados municipales, desde un enfoque de regulación por mercados y de conformidad con las mejores prácticas regulatorias y en ejercicio de sus facultades legales, el siguiente paso es definir los posibles remedios que podrían mitigar o atacar las fallas de mercado identificadas. Este es precisamente uno de los objetivos del presente proyecto regulatorio, por lo que la solicitud presentada por **EIA** está por fuera del alcance del actual proyecto y no puede atenderse en esta nueva iteración con el sector.

No obstante, esta Comisión considera imperioso indicar que en el monitoreo periódico que realiza a los mercados de comunicaciones, en San Andrés, se ha evidenciado un crecimiento en los accesos a Internet fijo residencial, alcanzando la isla una penetración del 51%, similar a la de ciudades como Bogotá, Medellín o Cali. Otro indicador de esta evolución es la velocidad de descarga, que se encuentra dentro de los niveles más altos del país. Además, las tarifas de los servicios empaquetados con Internet han disminuido, permitiendo que los habitantes de la isla accedan a precios comparables con los del continente. Por cuanto la CRC está de acuerdo con el operador en que la situación en este municipio ha mejorado, razón por la cual continuará monitoreando las condiciones de competencia y conectividad en San Andrés y evaluará el impacto de las medidas que se establezcan en el acto administrativo definitivo sobre los mercados regulados, dentro de los cuales se encuentra la isla.

De hecho, la CRC está tan comprometida con el seguimiento constante y detallado del desempeño de los servicios de telecomunicaciones en los diferentes segmentos de la cadena de valor, que el conjunto de medidas que se definen en materia de calidad, competencia e información mediante el acto administrativo definitivo marca un punto de partida en el camino de la intervención regulatoria de los servicios mayoristas de telecomunicaciones.

En particular, con el monitoreo se prestará especial atención a las posibles asimetrías de poder de negociación entre los proveedores mayoristas y minoristas, quienes dependen de dichos servicios para ofrecer conectividad, fundamentalmente en el segmento de Internet fijo residencial. Lo anterior adquiere mayor relevancia si se considera que, de acuerdo con el Plan Integral de Expansión de Conectividad Digital del MinTIC, son precisamente estos proveedores de Internet fijo residencial quienes están desempeñando un papel fundamental en el cierre de la brecha digital en las zonas rurales, apartadas y de difícil acceso del país.

Por lo anterior, en caso de que esta Comisión identifique hechos o condiciones que, desde una perspectiva *ex ante*, puedan representar riesgos para la competencia efectiva o comprometer el bienestar de los usuarios, la Comisión evaluará la viabilidad de adoptar medidas regulatorias adicionales en el corto o mediano plazo, con el fin de mitigar potenciales fallas de mercado.

Finalmente, respecto a la solicitud de aclaración que pide **EIA** de la regulación que sería aplicable en municipios sin servicio al momento del análisis de competencia, pero que en el futuro sí cuenten con servicio, esta Comisión indica que, en cumplimiento del parágrafo 2 del artículo 3.1.2.5. de la Resolución CRC 5050 de 2016, en un período no inferior a dos años, la Comisión revisará las condiciones de competencia en los mercados declarados como susceptibles de regulación ex ante. Por lo que, pasado este tiempo desde la expedición de la Resolución CRC 7156 de 2023, la Comisión podrá realizar una revisión integral de los 170 mercados mayoristas de portador, caso en el cual identificará en cuáles de estos se mantienen los problemas de competencia, si existen nuevos mercados con alcance municipal que deban ser declarados sujetos de regulación ex ante o, por el contrario, si deben excluirse algunos de la lista vigente.

2. COMENTARIOS GENERALES

2.1. Sobre el alcance del proyecto regulatorio

ANDESCO

Afirma que la propuesta regulatoria presenta fuertes diferencias entre el problema identificado inicialmente y el proyecto actual, extendiendo sin justificación clara su alcance a mercados mayoristas de telecomunicaciones no considerados en el análisis previo. Así mismo, que no fue aplicado el Análisis de Impacto Normativo (AIN), lo que implica una falta de claridad en la definición del problema y en la evaluación de alternativas.

Por su parte, considera que el proyecto pretende regular de forma innecesaria servicios como Internet Dedicado y otros mayoristas, además de imponer nuevas obligaciones de calidad e información en todos los municipios del país. Así mismo, que la regulación propuesta limita la capacidad de negociación de los actores al restringir el acceso solo a servicios expresamente establecidos en la norma. Además, que las medidas propuestas no tendrán el efecto deseado, ya que no existe una relación lineal entre la regulación del mercado mayorista y los problemas del minorista.

En consecuencia, manifiesta que esta regulación no soluciona los problemas de conectividad y contradice los principios de simplificación y eficiencia. Por cuanto, en lugar de fomentar la inversión y la competencia en un entorno de escasez de agentes, estas disposiciones incrementan los costos de cumplimiento, desincentivan la inversión, la entrada de operadores y ralentizan el cierre de la brecha digital.

Por lo anterior, solicita eliminar de la propuesta todos los aspectos que excedan el ámbito del proyecto regulatorio.

ASOMÓVIL

Advierte que la propuesta regulatoria publicada es desproporcionada en la medida en que «[…] el proyecto regulatorio inicialmente planteó la necesidad de corregir las fallas de competencia en 170 municipios identificados como mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante (Resolución CRC 7156 de 2023). Sin embargo, la propuesta actual amplía el alcance inicialmente planteado […]». Indica que «[l]a falla de mercado identificada se origina en las necesidades de competencia dentro del segmento de internet fijo residencial. Por lo tanto, al incluir un producto que hace parte del segmento de internet fijo corporativo, como lo es «El servicio de internet dedicado», *—el cual no fue identificado con una falla de mercado—* se excede el alcance del proyecto, y omite los riesgos asociados a los modelos de negocio de este mercado, que está diseñado para atender necesidades específicas de conectividad».

Advierte que al regular un segmento que no presenta ni ha evidenciado problemas estructurales, la propuesta no solo se aleja del enfoque del proyecto, sino que impone «[…] cargas administrativas, que, aplicadas sin un diagnóstico claro ni un análisis de impacto normativo riguroso, no sólo limitan la capacidad de los operadores para adaptarse a demandas especializadas, sino que también introducen barreras innecesarias para nuevos actores en el ecosistema digital».

Por lo anterior, **ASOMÓVIL** solicita «[…] reenfocar el proyecto y evitar extender obligaciones a servicios o territorios que no forman parte del diagnóstico inicial» debido a que considera que «[u]na regulación que desconoce las asimetrías regionales e impone soluciones estandarizadas corre el riesgo de desincentivar la prestación del servicio en las zonas que más lo necesitan, en contradicción con los objetivos nacionales de cierre de la brecha digital».

ASOTIC

Consideran acertada la decisión de la CRC de estructurar un problema adicional al formulado en la fase inicial y, en consecuencia, ampliar el alcance del proyecto, en la medida en que se pudo evidenciar que las relaciones contractuales entre mayoristas y minoristas es desequilibrada.

En similar sentido, indica que «[…] cuando la regulación considera la negociación bajo contratos de interconexión o de acceso, se tiene mayor rigurosidad y garantía en sus negociaciones».

AZTECA

Aduce que el proyecto de resolución deja varios aspectos sin definir, por ejemplo «[…] cuál será el tratamiento para un mayorista que también ofrece el servicio de internet fijo de forma directa, poniendo en clara desventaja la libre competencia entre los agentes del mercado portador».

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

COMCEL

Afirma que el problema identificado por la CRC de «ausencia de competencia efectiva en los 170 mercados mayoristas de portador» realmente no existe, ya que el regulador se ha limitado a describir que en algunos municipios del país existe una menor oferta del servicio mayorista de datos generando concentración. **COMCEL** considera que esto es apenas normal y esperable en cualquier país del mundo, y más en uno como Colombia con una geografía diversa y con municipios con muy reducida población, de difícil acceso y con condiciones socioeconómicas y de orden público retadoras, sin que esto sea debido a dificultades en la dinámica de competencia ni a conductas anticompetitivas.

Afirma que la CRC desconoce que en los comentarios frente al Documento de Formulación del Problema **COMCEL** demostró que no existía ningún problema de calidad, para lo cual anexó un archivo de Excel en el cual se evidenciaba que el servicio minorista de internet fijo residencial había mejorado de forma sustancial en términos de calidad (medida como velocidad de descarga) en los municipios objeto de análisis.

Por otra parte, comenta que las medidas propuestas generarán un incremento sustancial de costos de cumplimiento debido a las inversiones que se deben realizar y los desarrollos tecnológicos que requiere el levantamiento y reporte de información. Estos mayores costos se traducen en menos dinero disponible para invertir en infraestructura, lo cual el regulador podría intentar solucionar con más regulación en el futuro, en un círculo vicioso que se debe romper.

Adicionalmente, observa con sorpresa que la propuesta normativa amplió sin ningún tipo de sustento el alcance del proyecto. Afirma que el mismo tiene como objeto mejorar las condiciones de competencia en el servicio mayorista portador en los 170 mercados sujetos a regulación ex ante cuando dicho servicio sirve de insumo para prestar el servicio minorista de internet fijo residencial. Cualquier otro alcance que se le quiera dar al proyecto implicaría una extralimitación de parte de la CRC.

Encuentra que la propuesta normativa no solo intenta imponer nuevas obligaciones relativas específicamente al servicio portador, sino que pretende regular además otros servicios mayoristas de telecomunicaciones, categoría que abarcaría conceptos como el servicio de internet dedicado, la transmisión de datos entre empresas y las redes neutras.

Respecto del problema sobreviniente, considera que fue incluido sin justificación alguna por la CRC en el documento soporte y que no existe. El hallazgo de un nuevo problema manifestando que se encontró que en los servicios mayoristas hay condiciones heterogéneas no tiene ningún sentido en servicios mayoristas que tienen la característica de ser a la medida dependiendo de circunstancias como el municipio, la duración, la capacidad, el tipo de servicio o servicios contratados, entre otras variables, siendo esa precisamente la razón por la cual no es adecuado regular este mercado, pues se estarían estandarizando unos servicios que, por definición, no son estándares.

Concluye respecto del anterior punto que, para realizar esa ampliación del alcance del proyecto regulatorio, la CRC primero debería demostrar de forma rigurosa y verificable que existen problemas en esos otros aspectos mencionados, y que dichos problemas no pueden ser resueltos por la dinámica normal del mercado ni por los programas estatales existentes.

Por otra parte, afirma que la CRC amplía sin justificación el ámbito geográfico del proyecto regulatorio. Así, la propuesta busca introducir medidas aplicables no solo a los 170 municipios sujetos a regulación ex ante, sino que también propone obligaciones aplicables al resto de municipios del país, como es el caso de la oferta de condiciones, la obligación de medir y reportar el indicador de disponibilidad y la creación de nuevos formatos de reporte. De esta forma, la CRC se extralimita, al proponer medidas regulatorias en municipios que no pueden ser regulados al no haber sido previamente declarados sujetos a regulación ex ante.

ETB

Afirma que las intervenciones regulatorias ex ante solo deberían aplicarse cuando se identifiquen cuellos de botella o fallas de mercado que realmente justifiquen una medida regulatoria. En este sentido, aboga por una intervención mínima en el mercado mayorista de portador, permitiendo que las interacciones entre los distintos agentes se desarrollen de manera abierta para que se fomente la inversión y acuerdos que impulsen la innovación.

Por otra parte, señala que no existe una relación directa ni lineal entre los mercados minoristas y mayoristas, por lo que intervenir el mercado portador de la manera planteada, no resuelve el problema reformulado ya que no garantiza el crecimiento del internet minorista ni el acceso en los 173 municipios propuestos por la Comisión, por lo que en este caso intervenir aguas arriba no logra el efecto planteado aguas abajo.

Adicionalmente, afirma no tener claridad de por qué en el proyecto para el mercado portador se pretende abarcar el servicio de acceso mayorista a internet, máxime si éste no estuvo dentro del alcance inicial.

Por otro lado, con relación al problema sobreviniente afirma no encontrar que, en el marco del proyecto, los ISP tengan tal planteamiento pues no han presentado comentarios en ese sentido y, esto es fundamental en el AIN, pues las alternativas deben tener una base objetiva, para poder analizar, por ejemplo, que la competencia puede mejorar sin la intervención propuesta, de hecho, se ignora la posibilidad de que, de existir la falla, el mercado puede corregirse solo, sobre todo por las causas de estas.

Concluye que el proyecto de resolución desincentiva la inversión, con el riesgo de incluir en mayores costos hundidos en plena fase de expansión y de beneficiar a aquellos que no invierten a costa de los operadores que han realizado inversiones significativas.

INTERNEXA

Sobre el problema de asimetría de información entre proveedores del servicio de Internet fijo en Colombia, indica que, al no estar relacionado con el mercado portador, sino con el que denominó «Internet fijo mayorista» «[…] no ha sido objeto de análisis por parte la CRC en el marco de Análisis de Impacto Normativo – AIN, por lo que desconocen el sustento técnico que respalda la regulación propuesta impidiendo la participación activa del sector en la definición de este problema, contrariando así los propósitos de la adopción de esta metodología para la toma de decisiones».

ONNET

Solicita ajustar el lenguaje del proyecto para que refleje de manera clara y uniforme que la regulación se limita al servicio portador, eliminando las referencias a servicios mayoristas de telecomunicaciones en términos amplios, para evitar interpretaciones extensivas que puedan generar inseguridad jurídica.

TELEFÓNICA

Manifiesta que la CRC introduce obligaciones sin que hayan sido justificadas por la identificación de una falla de mercado, lo cual contradice el principio de simplificación regulatoria. Así mismo, que se extendió el alcance del proyecto a todo el mercado mayorista de telecomunicaciones, incluyendo Internet Dedicado, sin una justificación clara y desvirtuando el propósito original de la intervención.

De igual forma, que la CRC atribuye como causas del problema la falta de economías de escala y bajos ingresos, así como a la alta concentración y poca competencia en el mercado portador; dándoles el mismo peso explicativo. Frente a lo cual, aclara que la falta de economías de escala está detrás de la baja penetración de Internet Fijo residencial.

En tal sentido, insta a priorizar políticas que impulsen la inversión y la competencia, así como facilitar el despliegue de infraestructura para superar las barreras de conectividad en el país. Señala que la CRC ha ampliado el alcance regulatorio sin que esté justificado en fallas de mercado, afectando incluso mercados no considerados inicialmente, que abarcan servicios como Internet Dedicado.

TIGO

Considera que el proyecto regulatorio modifica sustancialmente una propuesta anterior sin haber sido presentado en la fase de alternativas regulatorias, por cuanto no se completaron todas las etapas del debido proceso de acuerdo con la Política de Mejora Regulatoria. Por lo anterior, considera que se ha limitado la capacidad de análisis y retroalimentación de los agentes regulados, afectando la seguridad jurídica y la calidad del proceso.

Así mismo, indica que, frente a la publicación inicial del proyecto, **TIGO** presentó sus comentarios manifestando que no se incluyeron proveedores que usan microondas y satélite; y que, por su parte, en esta publicación la CRC incluyó un problema adicional sobre «Asimetría de información entre proveedores mayoristas y minoristas de Internet fijo en Colombia» sin consulta previa, extendiendo la regulación a municipios sin problemas de competencia y generando distorsiones en el mercado mayorista.

En tal sentido, **TIGO** señala que la propuesta actual afecta la oferta de servicios mayoristas a nivel nacional, incluyendo canales dedicados, lo que podría repercutir en la competencia del segmento corporativo y la inversión, pese a que la falla de mercado solo se identificó en 170 municipios.

Bajo las anteriores consideraciones, **TIGO** solicita que la regulación se limite a los 170 municipios identificados y que cualquier nuevo problema se analice en un proyecto separado, siguiendo el debido proceso de AIN.

Así mismo, **TIGO** propone un nuevo espacio de participación donde se respondan comentarios que fueron enviados en esta fase y, que se consideren ajustes al árbol del problema o a las alternativas regulatorias propuestas.

UFINET

Indica que la propuesta regulatoria consta de varias medidas cuyo alcance es a nivel nacional y advierte que «[…] deben circunscribirse únicamente a esos 170 mercados municipales que fueron declarados susceptibles de regulación ex ante mediante Resolución CRC 7156 de 2023». Por lo que exige a la CRC que «[…] ajuste el proyecto regulatorio para centrarse únicamente en medidas que tengan la potencialidad de mejorar las condiciones de competencia del mercado mayorista portador en los 170 municipios sujetos a regulación ex ante y, en consecuencia, elimine del proyecto el resto de las medidas que se extralimitan y amplían sin justificación alguna el alcance de la propuesta normativa».

WOM

Manifiesta que enfocar la problemática, causas y soluciones en las relaciones entre portadores y proveedores de servicios fijos deja por fuera los servicios móviles que también usan el servicio portador como insumo, servicios claves para contribuir al cierre de la brecha digital, especialmente en las zonas apartadas o de difícil acceso, donde el Internet móvil es la única opción de conectividad.

Menciona que los proveedores de servicios móviles también pueden verse afectados por las dinámicas de competencia del mercado mayorista portador, más aún en los casos en que los portadores se encuentran integrados y los PRSTM no cuentan con infraestructura propia que les permita competir en igualdad de condiciones.

Considera que si bien las medidas propuestas, especialmente la de calidad, tiene más énfasis en la relación de los portadores con los ISP, son medidas que deben ir en beneficio de la totalidad del sector.

Afirma que históricamente la CRC ha omitido analizar «la última milla a nivel mayorista» como un eslabón de la cadena de valor de la prestación de servicios fijos y móviles. Indica que «Si bien la CRC ha realizado análisis en estudios anteriores del mercado mayorista de última milla, dichos análisis no han sido robustos, y no han abordado los problemas de competencia que puede generar la existencia de operadores convergentes, que tienen la doble connotación de competidores y proveedores, especialmente de cara a las metas de cierre de la brecha digital y de los despliegues de 5G». Sobre este punto, menciona como ejemplo el alquiler de capacidad de fibra óptica por parte de ETB en Bogotá D.C.

Por todo lo anterior, solicita ampliar el alcance del proyecto.

RESPUESTA CRC

A continuación, se presentan las respuestas a los comentarios recibidos, agrupadas en cuatro grandes temas:

i. Sobre las competencias de la CRC en materia de acceso, uso e interconexión y regulación por mercados una vez se determine un problema de competencia o falla de mercado.
ii. Sobre la aplicación de la metodología de AIN y la Política de Mejora Regulatoria de la CRC.
iii. Sobre la justificación que amerita ampliar el alcance inicialmente propuesto al proyecto.
iv. Sobre otras solicitudes relacionadas con el alcance del proyecto.

i. Sobre las competencias de la CRC en materia de acceso, uso e interconexión y regulación por mercados una vez se determine un problema de competencia o falla de mercado

Los comentarios presentados por **COMCEL**, **ETB** y **TELEFÓNICA** sugieren que la CRC debería realizar una revisión de mercado antes de determinar la pertinencia de intervenir regulatoriamente y que, en ausencia de una falla de mercado previamente identificada, no se justifica la adopción de medidas regulatorias en los mercados mayoristas de telecomunicaciones. Al respecto, es importante reiterar que la CRC está ejerciendo su competencia en el marco de los numerales 2 y 3 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, los cuales le otorgan la facultad de «[e]xpedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de competencia, los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión», así como «[p]romover y regular la libre competencia y prácticas comerciales restrictivas, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la

posición de los proveedores, previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado».

En el marco del numeral 2 previamente mencionado, la CRC aplica los lineamientos del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, lo que implica que, previo a cualquier intervención, se debe definir el mercado relevante, realizar el respectivo análisis de competencia y, en caso de encontrar problemas de competencia o fallas de mercado, declarar el mercado como susceptible de regulación ex ante para luego adoptar las medidas regulatorias correspondientes. Este procedimiento ha sido aplicado en el análisis del mercado mayorista portador, lo que permitió a la CRC identificar condiciones de alta concentración y ausencia de competencia efectiva en 170 municipios del país, evidenciadas en la Resolución CRC 7156 de 2023.

Por otra parte, en el ejercicio de sus facultades bajo el numeral 3 del mismo artículo, la CRC también puede intervenir sin necesidad de una revisión previa del mercado relevante cuando se identifiquen problemas que afectan el acceso a servicios mayoristas o generen asimetrías de información que distorsionen la dinámica del mercado. El análisis adelantado por la CRC evidenció que los contratos mayoristas presentan heterogeneidad en sus términos y condiciones, lo que dificulta la comparación de ofertas y restringe la capacidad de negociación de los proveedores del servicio de Internet fijo residencial (ISP-IFRE). Esta situación afecta la transparencia del mercado y justifica la necesidad de establecer lineamientos regulatorios que mejoren el acceso a la información y reduzcan los desequilibrios contractuales.

En conclusión, la intervención regulatoria de la CRC no se limita al uso de una única competencia, sino que combina ambas para abordar de manera integral los dos problemas identificados en el proyecto: la «Ausencia de competencia efectiva en los 170 mercados mayoristas de portador» y la «Asimetría de información entre los proveedores de servicios mayoristas y minoristas de Internet fijo en Colombia».

ii. Sobre la aplicación de la metodología de AIN y la Política de Mejora Regulatoria de la CRC

En sus comentarios, **ANDESCO**, **ASOMÓVIL**, **ETB**, **INTERNEXA**, **TIGO** y **TELEFÓNICA** hacen referencia al AIN, cuestionando si la CRC aplicó correctamente esta metodología en la formulación de la propuesta regulatoria del presente proyecto.

Al respecto, si bien la CRC no socializó de manera independiente las alternativas de solución, esto no significa que esta etapa no se haya realizado conforme a la Política de Mejora Regulatoria con la que cuenta esta Entidad. Las alternativas identificadas, junto con la metodología de evaluación y los criterios utilizados, fueron presentados al sector en el marco de la consulta pública de la propuesta regulatoria del proyecto. Durante esta consulta, que estuvo abierta del 26 de diciembre de 2024 hasta el 30 de enero de 2025, los interesados tuvieron la posibilidad de proponer alternativas adicionales o criterios de evaluación distintos, como efectivamente lo hicieron. Esta etapa permitió a la CRC realizar una iteración

del análisis regulatorio y considerar estos aportes en su decisión final, lo que se refleja en las secciones 3.1, 3.2 y 3.3 del presente documento.

En todo caso, el Decreto 1078 de 2015 no establece la obligatoriedad de una consulta pública específica para la formulación de alternativas, sino que su exigencia está asociada a la propuesta regulatoria. Si bien es una buena práctica de la CRC realizar el mayor número de socializaciones posible durante la construcción de la regulación, esto no puede convertirse en una restricción que impida a la Comisión adaptar las etapas del AIN cuando sea necesario, sin que ello afecte la solidez del proceso ni la calidad de los resultados obtenidos.

Además, es fundamental precisar que la metodología de AIN y la correspondiente Política de la CRC están diseñadas para garantizar que las decisiones regulatorias cuenten con la mayor cantidad de información posible, así como fomentar la participación de los agentes del sector. En este sentido, lejos de desvirtuar la metodología, la decisión de la CRC de incorporar en el proyecto los hallazgos sobrevinientes, como el hecho de que los ISP que prestan el servicio de Internet residencial no solo contratan servicio portador con los operadores mayoristas, sino también otros servicios de Internet mayorista, además de estar alineada con las mejores prácticas regulatorias, permite que el regulador tome decisiones basadas en la evidencia disponible.

Por tal motivo, la solicitud de iniciar un nuevo proyecto regulatorio cuando los hechos que dieron origen al árbol del problema sobreviniente están íntimamente ligados al objetivo inicial de este proyecto no es adecuada, ni eficiente. Adoptar tal enfoque limitaría el alcance de las consultas y reduciría su capacidad de complementar los análisis regulatorios al restringirse únicamente a la información disponible en el planteamiento inicial del problema. Esto, paradójicamente, sí sería contrario a la metodología del AIN, ya que la regulación debe evolucionar conforme se obtienen nuevos datos que permitan mejorar el diseño de las medidas.

Además, desde una perspectiva de eficiencia en el uso de recursos, la CRC no puede destinar esfuerzos y capacidad técnica limitada en la formulación de proyectos regulatorios separados, cuando la evidencia obtenida permite ampliar el alcance de un proyecto en curso para abordar de manera más efectiva la problemática identificada. Por lo tanto, la decisión de integrar estos nuevos elementos en el presente proyecto responde a una estrategia de regulación eficaz y basada en evidencia, alineada con las mejores prácticas internacionales y con el mandato de la CRC de garantizar condiciones de competencia y acceso a los servicios de telecomunicaciones.

iii. Sobre la justificación que amerita ampliar el alcance inicialmente propuesto al proyecto

ANDESCO, **ASOMÓVIL**, **COMCEL**, **ETB**, **INTERNEXA**, **TIGO**, **TELEFÓNICA** y **UFINET**, han manifestado su preocupación por la ampliación del alcance del proyecto respecto de la propuesta inicial. En particular, argumentan que la CRC ha extendido sin justificación clara la regulación a mercados mayoristas de telecomunicaciones no considerados en el análisis previo, incluyendo servicios como

Internet Dedicado y otros servicios mayoristas, los cuales, según su criterio, no han sido identificados con fallas de mercado ni deberían estar sujetos a intervención. Ahora bien, **ASOMÓVIL** plantea que las medidas propuestas son desproporcionadas, ya que amplían el alcance del proyecto más allá de los 170 municipios inicialmente identificados y generan cargas administrativas que afectan la capacidad de los operadores para adaptarse a la demanda especializada del mercado mayorista.

Además, **ASOMÓVIL** y **ETB** sostienen que la CRC está imponiendo nuevas obligaciones de calidad e información en todos los municipios del país, superando los 170 mercados inicialmente identificados como sujetos de regulación ex ante. En este sentido, consideran que la regulación no se limita al mercado portador, sino que afecta otros segmentos de telecomunicaciones, lo que podría generar distorsiones en la competencia y restringir la capacidad de negociación entre agentes del sector.

ANDESCO, **ETB** y **COMCEL** también argumentan que no existe una relación lineal entre la regulación del mercado mayorista y los problemas del mercado minorista, por lo que las medidas propuestas no resolverían la problemática de conectividad. Asimismo, advierten que la ampliación del alcance incrementa los costos de cumplimiento, desincentiva la inversión y podría afectar la entrada de nuevos operadores.

En consecuencia, **ANDESCO**, **ASOMÓVIL**, **COMCEL**, **ETB**, **INTERNEXA**, **TIGO**, **TELEFÓNICA** y **UFINET** solicitan que se eliminen del proyecto los aspectos que excedan su alcance inicial, limitando la regulación únicamente a los 170 municipios identificados como mercados sujetos a regulación ex ante y al servicio portador, sin incluir otros servicios mayoristas o territorios adicionales.

Sobre este particular, debe mencionarse que la ampliación del alcance del proyecto no responde a una decisión arbitraria, sino a hallazgos concretos obtenidos en el proceso de análisis llevado a cabo por la CRC. En particular, la información recopilada en el marco del Requerimiento CRC 2024-024 permitió evidenciar que, en la práctica, los ISP que prestan el servicio de Internet fijo residencial no contratan exclusivamente el servicio portador como insumo mayorista, sino que también adquieren otros servicios mayoristas de Internet, como Internet Dedicado y canales dedicados. Este hallazgo revela que la problemática identificada en el segmento mayorista no se limita exclusivamente al servicio portador, sino que abarca un conjunto más amplio de servicios contratados mediante relaciones comerciales que inciden en la provisión del servicio minorista de Internet a los hogares.

Dado que el objetivo central del proyecto es mejorar la conectividad y la competencia en el mercado mayorista, ignorar estos hallazgos y limitar la intervención exclusivamente al servicio portador resultaría en una regulación incompleta e ineficaz. La asimetría de información identificada en los contratos entre proveedores mayoristas y minoristas afecta la capacidad de los ISP-IFRE para comparar ofertas y negociar en condiciones equitativas, lo que, a su vez, impacta la oferta y calidad del servicio minorista. Por ello, la ampliación del alcance del proyecto es una decisión justificada y necesaria para abordar integralmente la problemática encontrada respecto de los servicios mayoristas de telecomunicaciones.

Ignorar los hallazgos encontrados durante el desarrollo del proyecto por parte de la autoridad regulatoria no solo iría en contra de las mejores prácticas internacionales y los deberes legales vigentes –como ya se indicó–, sino que podría generar efectos nocivos en el mercado al regular con información parcial o respecto de una parte del segmento mayorista. Lo anterior, sin contar el impacto que se produciría por intervenir de forma tardía para resolver un problema que, de acuerdo con los datos, mientras existió plena libertad en la negociación, no se evidenciaron mejoras a partir de la autogestión de los proveedores, sino la agudización de la problemática al punto de generarse una asimetría en la información entre cada parte de la relación comercial.

Asimismo, es importante señalar que la ampliación del alcance del proyecto no implica una intervención indiscriminada en todos los municipios del país. Las medidas propuestas se diseñaron con un criterio de proporcionalidad, de manera que se estableció el alcance de cada una a partir de los segmentos del mercado en los que se evidenciaron condiciones de acceso inequitativas y problemas estructurales de competencia. De esta forma, la regulación no pretende homogenizar las condiciones de contratación ni eliminar la flexibilidad comercial de los agentes, sino establecer criterios mínimos de transparencia y acceso, sin restringir la capacidad de negociación de los proveedores.

Finalmente, desde una perspectiva de eficiencia regulatoria, abrir un nuevo proyecto para abordar los hallazgos sobrevinientes sería contraproducente, tanto en términos de tiempo como de recursos. La CRC tiene la responsabilidad de garantizar que los procesos regulatorios sean efectivos y oportunos, y fragmentar la intervención en múltiples proyectos retrasaría la implementación de medidas necesarias para mejorar la competencia y la conectividad en el país. Por ello, la incorporación de estos nuevos elementos dentro del proyecto en curso es la decisión más eficiente y permite que las medidas implementadas respondan a la realidad del mercado y estén fundamentadas en evidencia concreta.

Por lo expuesto, no se acogen las solicitudes de eliminación de la problemática adicional identificada. No obstante, considerando los comentarios recibidos, se realizará una iteración de la evaluación multicriterio para la temática denominada «Relación entre proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y proveedores del servicio de internet fijo residencial» y se planteará una nueva alternativa de solución, todo lo cual se detalla en la subsección 3.2.1 y el Anexo 1 del presente documento.

Adicionalmente, la CRC no accederá a la nueva socialización del problema y las alternativas regulatorias que propone **TIGO**, dado que la información recopilada y los análisis realizados han sido suficientes para fundamentar las medidas regulatorias propuestas en este proyecto. La Comisión ha garantizado espacios de participación durante su desarrollo y continuará con la respectiva evaluación dentro del marco de su Política de Mejora Regulatoria, sin que esto implique una nueva apertura del proceso de consulta sobre el problema y las alternativas analizadas.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

iv. Sobre otras solicitudes relacionadas con el alcance del proyecto

AZTECA advierte que el proyecto no define el tratamiento para mayoristas que también ofrecen el servicio de Internet fijo de manera directa, lo que podría generar desventajas competitivas y afectar la libre competencia en el mercado portador. En este sentido, lo que entiende la Comisión de este comentario es que un PRST que decida exclusivamente prestar el servicio de Internet mayorista no estaría obligado a cumplir con las medidas relativas al cálculo, medición y reporte del indicador de disponibilidad, así como con los umbrales definidos por la CRC en los 170 municipios sujetos a regulación ex ante.

Sea lo primero aclarar que el marco de esta iniciativa son las relaciones mayoristas, no la prestación del servicio de Internet fijo a los usuarios, perteneciente al segmento minorista. Sin embargo, se indica que aquellos proveedores que suministren servicios de telecomunicaciones de manera directa a usuarios finales deben cumplir con la regulación vigente según el tipo de servicio de telecomunicaciones que se preste.

Ahora, con base en los hallazgos, la CRC es consciente de que existen proveedores exclusivos del servicio de Internet mayorista, razón por la cual con este proyecto se busca establecer condiciones mínimas aplicables a cualquier PRST que provea servicios de telecomunicaciones mayoristas (dentro de los que está el Internet) a los ISP que prestan el servicio minorista de Internet a hogares, de modo que exista un marco base para garantizar estándares en la provisión de dichos servicios.

En todo caso, se indica que, si bien la medida de calidad definida en este proyecto aplicará solo a los portadores, en el futuro la CRC podrá evaluar la posibilidad de extender esta obligación a otros servicios mayoristas, en función del comportamiento del mercado y las necesidades regulatorias que puedan surgir.

ONNET y **UFINET** solicitan que se ajuste el lenguaje del proyecto para dejar claro que la regulación se limita al servicio portador, eliminando referencias amplias a servicios mayoristas de telecomunicaciones que puedan generar interpretaciones extensivas e inseguridad jurídica. Al respecto, la CRC realizará las precisiones necesarias para que se entienda con claridad que:

i. La medición y reporte del indicador de disponibilidad aplica únicamente a quienes prestan el servicio portador.
ii. Las condiciones mínimas de los acuerdos aplican a todos los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones.
iii. La obligación de reporte de información de los acuerdos de acceso aplica a todos los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones.

Debido a que la claridad que requieren dichos operadores hace referencia a cada una de las medidas que conformaron la propuesta regulatoria sujeta a discusión sectorial, cada uno de estos puntos se desarrolla de manera detallada en las secciones 3.1, 3.2 y 3.3. del presente documento. Por lo que

amablemente se sugiere remitirse a la respectiva sección donde se abordan las observaciones planteadas en conjunto para cada temática y tipo de medidas.

Por su parte, **WOM** plantea que la regulación debería considerar la relación entre el mercado mayorista portador y los proveedores de servicios móviles, ya que estos también dependen de la oferta mayorista y podrían verse afectados por dinámicas de competencia similares a las que enfrenta el segmento fijo. Sobre este particular, si bien la CRC reconoce que el mercado mayorista portador impacta también la prestación del servicio móvil, la regulación propuesta en este proyecto se ha enfocado en resolver las barreras existentes en la relación entre portadores y los ISP-IFRE. No obstante, la Comisión analizará en el futuro la pertinencia y necesidad de extender algunas medidas a las negociaciones para la prestación de servicios móviles, siempre dentro del marco de sus competencias y del análisis que pueda realizarse de la información disponible.

Finalmente, **TELEFÓNICA** manifiesta que la CRC ha atribuido la problemática del mercado portador a diversas causas, como la falta de economías de escala y la alta concentración, sin distinguir cuál tiene mayor peso explicativo. En su concepto, la falta de economías de escala es el principal factor detrás de la baja penetración del Internet fijo, por lo que considera que la regulación debería enfocarse en facilitar la inversión y el despliegue de infraestructura, en lugar de imponer nuevas obligaciones sobre el mercado mayorista. En relación con este comentario esta Comisión comparte que las economías de escala juegan un papel relevante en la problemática del mercado mayorista, y adicionalmente que la política pública es necesaria para ampliar la cobertura y fomentar la inversión en infraestructura. Sin embargo, en su análisis esta Entidad también ha identificado que existen barreras de entrada para los ISP-IFRE derivadas de condiciones contractuales heterogéneas y asimetría de información en el mercado mayorista. Por esta razón, la CRC considera razonable adoptar medidas regulatorias que fomenten la competencia y la transparencia, de manera que estas complementen la política pública y contribuyan a reducir las barreras de entrada para los ISP-IFRE en la prestación del servicio de Internet fijo residencial.

2.2. En relación con la indebida motivación de la necesidad de intervención regulatoria en el mercado portador

INTERNEXA

Afirma que la propuesta regulatoria planteada por la CRC en el marco de este proyecto adolece de «indebida motivación» en la necesidad de intervención «[…] pues no existe nexo causal entre el problema, las causas y las medidas a implementar. Lo anterior, porque una vez más, como en proyectos anteriores, cae en la gastada discusión de qué es primero (la demanda o la oferta) y de pretender distorsionar un mercado que está aguas arriba cuando la necesidad se tiene aguas abajo».

Indica este operador que, según el árbol del problema planteado desde el inicio por la CRC, el 28% de los 170 municipios sujetos de regulación ex ante tienen presencia de un único operador del servicio

portador. Si esto es así, «[…] lo que tendría que buscar implementar son medidas que permitan mejorar la competencia entre portadores […] El problema del servicio portador, si es que lo hubiera en esos municipios, no se soluciona interviniendo de manera directa en la relación Portador – ISP, pues ello no asegura que se mejore la poca rivalidad ni la alta concentración que es una de las causas principales del problema que se pretende solucionar. Al contrario, se necesitan crear condiciones de mercado para que más portadores tengan realmente interés de llegar a esos municipios […] No en vano, las empresas que mayor presencia tienen en los 170 municipios lo son, bien porque recibieron un subsidio del Estado para hacerlo, o porque utilizan tecnología satelital o porque heredaron las redes de otros negocios como era el PCS y la telefonía móvil».

INTERNEXA advierte que, al revisar las causas del problema planteado por la CRC sobre las condiciones sociodemográficas de los municipios sujetos de regulación ex ante que, a su vez, limitarían la demanda de los servicios mayoristas, las medidas propuestas se tornan incoherentes. Afirma que «Si el problema tiene que ver con la demanda, no es obligando a que haya mayor oferta como aquella se corrige. No es vía regulación de la relación Portador – ISP como se corregirán las condiciones socioeconómicas ni se dinamizarán las sociedades para que aumenten el consumo de datos […] En un mercado en competencia como el portador, lo que hace que haya concentración no son las barreras de entrada que genere algún operador interesado en crear un monopolio, […] es la ausencia de demanda y esa no se corrige aguas arriba».

Finalmente, indica que, en cuanto al argumento de que el servicio de Internet requiere mejores condiciones debido a que la creciente demanda exige una conexión confiable, rápida y sin interrupciones, afirma que «[…] es poco probable que este sea el caso de los habitantes de los 170 municipios analizados, pues sus hábitos de consumo no se corresponden con esta necesidad y mucho menos con la posibilidad de acceder a varios dispositivos en un mismo hogar […]». **INTERNEXA** sustenta su argumento en lo indicado por el Departamento Nacional de Planeación sobre la definición de una canasta básica TIC para la inclusión digital de los hogares en Colombia, en la que se indicó que «La velocidad mínima de los 10 Mbps es tal vez la más relevante por su importancia relativa en la oferta comercial actual, especialmente para los usuarios de bajos recursos, de municipios alejados o dispersos que podrían constituirse en el foco principal de la propuesta de diseño de las características y elementos a considerar en la CBT […]».

TELEFÓNICA

Manifiesta que los problemas de conectividad se deben a baja densidad, bajos ingresos y difícil acceso, por lo que la solución está en políticas públicas de inversión y fomento de demanda, no en las características de los contratos del mercado mayorista.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESPUESTA CRC

Respecto de los comentarios de **INTERNEXA** y **TELEFÓNICA** sobre la inexistencia de nexo causal entre el problema, las causas y las medidas a implementar que sustente la intervención regulatoria, resulta pertinente reiterar que las dos problemáticas identificadas por la CRC y que se abordan en este proyecto regulatorio responden a las fallas de mercado identificadas en los 170 mercados municipales de portador sujetos de regulación ex ante.

En la exposición de esta tesis deben analizarse las medidas respecto de cada problemática de manera independiente. El primer nexo de causalidad se debe establecer entre el mencionado problema de ausencia de competencia efectiva, el cual se busca solucionar con las medidas relativas a la creación del indicador de disponibilidad del servicio portador, el cual, si bien se debe medir y reportar en todo el territorio nacional, los valores objetivos definidos únicamente se deben cumplir en los 170 mercados municipales sujetos de regulación ex ante.

Es importante aclarar que dicha relación, expuesta por la CRC durante la etapa de formulación de problema en la que se sometió a discusión del sector el documento de formulación publicado el 31 de mayo de 2024[7], no se encuentra justificada en una «gastada discusión» sobre la precedencia de la oferta o la demanda, sino en la existencia de una falla de mercado identificada en el desarrollo del proyecto *Análisis de los mercados de internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador*, que concluyó con la expedición de la Resolución CRC 7156 de 2023, norma que se encuentra vigente.

Por su parte, el segundo nexo de causalidad se genera entre la problemática «asimetría de información entre los proveedores de servicios mayoristas de Internet fijo en Colombia» y las medidas que se plantearon en la propuesta regulatoria relativas a la implementación de la oferta de condiciones para la provisión de los servicios mayoristas de telecomunicaciones a proveedores de internet fijo residencial. En este caso, debido a que las medidas propuestas surgieron de los hallazgos encontrados por la CRC en la muestra de los contractos analizados, resulta esperable que los remedios que se estudien estén orientados a intervenir la relación mayorista.

Ahora bien, la CRC comparte la conclusión de **INTERNEXA** respecto de la necesidad de medidas que «permitan mejorar la competencia entre portadores», pero no ve contradicción en que las medidas propuestas referentes a la relación entre portadores e ISP-IFRE sean opuestas a la necesidad de «crear condiciones de mercado para que más portadores tengan realmente interés de llegar» a los 170 mercados declarados sujetos de regulación ex ante. La constatación del problema sobreviniente denominado «asimetría de información entre los proveedores de servicios mayoristas y minoristas de

[7] CRC. Documento de formulación del problema del proyecto *Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador.* Págs. 9 y ss. 31 de mayo de 2024. [en línea]. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-formulacion-problema-promocion-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf

Internet fijo en Colombia»[8] está relacionado con la necesidad de un mercado en el que los ISP-IFRE negocien mejores términos, accedan a una mayor diversidad de servicios y, en última instancia, ofrezcan mejor servicio a los usuarios finales. Construir relaciones más transparentes y colaborativas entre portadores e ISP-IFRE puede fomentar la innovación y el desarrollo de nuevos servicios. Esto genera un entorno más dinámico y competitivo, donde los operadores se ven impulsados a mejorar sus ofertas para atraer tanto a nuevos clientes en el segmento de Internet, como otros usuarios del servicio portador.

Adicionalmente, la promoción de un marco de relaciones más equilibrado reduce el riesgo de prácticas anticompetitivas por parte de los operadores líderes. Esto crea un mercado más nivelado para todos los agentes del mercado, incentivando la competencia y beneficiando a los usuarios finales con mejores precios y servicios.

Respecto del comentario relacionado con la «ausencia de demanda» y la «poca necesidad de mejores condiciones de calidad» en los 170 mercados mayoristas, es pertinente recordar que el mencionado problema sobreviniente no es producto de las condiciones sociodemográficas en dichos municipios ni de baja demanda de datos. La CRC identificó como causas del problema: i) Limitaciones para que los proveedores del servicio minorista de Internet fijo residencial puedan acceder a información comparable sobre las condiciones de los servicios mayoristas y ii) Ausencia de criterios regulatorios para establecer las condiciones contractuales entre proveedores mayoristas y minoristas de servicios de Internet[9]. Situaciones que no tienen sustento en el volumen de la demanda sino en las características de las relaciones contractuales entre portadores e ISP-IFRE.

Por todo lo anterior, no asiste razón a **INTERNEXA** en sus afirmaciones sobre indebida motivación de la necesidad de intervención regulatoria en el mercado portador.

2.3. Sobre las definiciones «servicio portador», «servicio de internet mayorista» «servicios mayoristas de telecomunicaciones», «afectación del servicio portador» y «red de transporte»

ASOTIC

Considera que el proyecto de resolución puede generar inconvenientes en su entendimiento al realizar un «[…] análisis conjunto tanto del servicio portador como del servicio de internet fijo mayorista y minorista, dificultando el entendimiento de cada uno de los servicios y en ocasiones llevando al lector

[8] CRC. Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador. Documento soporte. Diciembre de 2024. Pág. 129. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-soporte-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf
[9] Ibid.

a confundir cuando [sic] se está en presencia del servicio Portador y cuándo se está en presencia de una venta exclusiva de capacidad de internet y sus efectos».

Indica que «[…] en el proyecto de Resolución pareciera desconocerse que el servicio Portador sirve como soporte para múltiples servicios y se fijan reglas como si éste fuera exclusivo del servicio de internet fijo». Por lo que solicita aclarar si efectivamente se considera que «[…] cuando se está en presencia de una venta únicamente de capacidad, este hecho se enmarcaría en el servicio Portador […]».

Por lo anterior, solicita «[…] revisar de manera integral el objeto de la resolución, analizando cada servicio dentro de su definición y separando claramente las obligaciones frente a uno y otro servicio»; y propone que se agregue «[…] una sección específica con la clasificación del servicio portador y su diferenciación con otros servicios mayoristas, asegurando que la regulación propuesta se aplique de manera precisa al ámbito correspondiente».

Adicionalmente, **ASOTIC** pide a la CRC que precise cuáles son los servicios que hacen parte de lo que denomina en su propuesta regulatoria como los «servicios mayoristas de telecomunicaciones», mencionados en el objetivo del proyecto. Sobre este término indica que entienden que «[…] las acciones aplicarían en un caso para Portador (falta de competencia) y otras para Proveedor Mayorista (Asimetría de Información), lo que finalmente lleva a una confusión de las medidas y en quienes recaen las mismas». Específicamente, solicita que en la sección 2 que se propone adicionar al Título 12 de la Resolución CRC 5050 de 2016 se indique expresamente el servicio al que le aplica para evitar confusiones.

Finalmente, esta agremiación solicita a la CRC que revise y amplíe el alcance de la definición «afectación del servicio portador» que propone incluir al Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016, en la medida en que «[…] pareciera llevar a la conclusión que únicamente se presentan afectaciones en la prestación del servicio de Internet Fijo […]».

EIA

Solicita que se incorpore una definición de «Internet mayorista» en la regulación con el fin de que sea clara la obligación de reporte de información que propone incluir con el Formato T.3.6. Así, considera **EIA** que debe aplicar «[…] solo a los PRST que ofrecen toda la capacidad de conectividad a Internet a los pequeños ISP con funcionalidades por encima de la capa 3 (tal como se explica en el documento) y no por el simple hecho de proveer un enlace dedicado entre dos puntos, cuando ello no incluye la capacidad de conexión hacia la Internet y ella es provista por otro agente al que contrata separadamente el ISP, aun cuando para ello se usen protocolos de capa 3 como el IP».

ONNET

Dado que la Resolución CRC 5050 de 2016 no incluye una definición de «servicios mayoristas de telecomunicaciones», considera que, si el propósito del proyecto es regular únicamente el servicio portador, esta intención se refleje de manera explícita y consistente a lo largo del texto del proyecto, evitando referencias ambiguas o imprecisas que puedan interpretarse como una extensión de la regulación a otros servicios mayoristas de telecomunicaciones que no sean portador.

Por su parte, comenta que el artículo 2° del proyecto, particularmente en la Sección 1 del Capítulo 12 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, se utiliza el concepto de «red(es) de transporte» como un elemento sustancial, dado que con ocasión de su tenencia, posesión, propiedad y subsecuente provisión a terceros se generarían las obligaciones establecidas en dicha sección, pero ni el proyecto ni la Resolución CRC 5050 de 2016 proporcionan una definición específica de lo que debe entenderse por «red(es) de transporte». Esto puede generar incertidumbre jurídica en los agentes del sector, especialmente al determinar con precisión las infraestructuras o componentes que se consideran parte de estas redes, así como las condiciones que configuran la relación con terceros a los que se les proveen tales redes.

Por lo tanto, solicita que se incluya una definición clara y precisa del concepto de «red(es) de transporte» que contemple sus principales características técnicas, operativas y jurídicas, pero en todo caso, sin perder de vista que se refiere a transporte entre diferentes municipios, por oposición a un servicio de acceso dentro de un municipio.

SOLMARINA DE LA ROSA

Afirma que en el proyecto regulatorio se confunde el concepto de servicio portador con el concepto de servicio de acceso a Internet mayorista. Cita diversas definiciones del servicio portador para luego mencionar que los proveedores de este servicio suministran capacidad de transmisión para la prestación de diferentes servicios de telecomunicaciones. En el mismo sentido asegura que los proveedores de Internet pueden suministrar dicho servicio de forma mayorista o a usuarios y que, para tal fin, se emplean diferentes tipos de tecnologías, tales como fibra óptica, satelital, etc.

RESPUESTA CRC

En la medida en que, como se explicó en la sección 2.1, el alcance del presente proyecto regulatorio cobija a todos los servicios de telecomunicaciones que son insumo para la provisión del servicio minorista de Internet fijo a los hogares –no es exclusivo sobre el servicio portador–, se aclara a **ASOTIC** y a **ONNET** que el acto administrativo definitivo incluye disposiciones regulatorias dirigidas a proveedores de servicios de portador, internet fijo mayorista e internet fijo minorista. De esta manera, a partir de la sugerencia presentada por la agremiación, la CRC efectuó una revisión integral de las medidas

regulatorias que se expiden, verificando que sean lo suficientemente claras en su aplicación para cada uno de estos servicios.

Si llegase a surgir alguna duda adicional sobre las medidas que componen la decisión regulatoria, amablemente se les sugiere consultar los análisis técnicos, económicos y jurídicos incluidos en este documento de respuestas a comentarios, que es parte integral de la decisión y proporciona toda la información necesaria sobre la implementación de las medidas regulatorias.

En todo caso, con el fin de brindar mayor claridad y facilitar el entendimiento de la exigibilidad de las medidas, como lo piden **ASOTIC**, **EIA** y **ONNET**, en el Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016, se incluye la definición «servicio de Internet mayorista» como el servicio mediante el cual un PRST proporciona conectividad a Internet a otro PRST para la provisión del servicio de Internet mayorista o minorista, sustentado en una relación de acceso.

De la anterior definición resulta importante aclarar los siguientes tres elementos:

i. La conectividad a Internet hace referencia a la posibilidad de establecer una conexión con la red global de Internet, con el fin de permitir el intercambio de datos y el uso de diferentes servicios en línea. Esto incluye, pero no está limitado a: la posibilidad de enviar y recibir información, navegar en sitios web, usar aplicaciones en línea y comunicarse con otros usuarios y dispositivos.

ii. La provisión del servicio de Internet mayorista puede darse tanto a proveedores minoristas como a otros PRST mayoristas, independientemente del tipo de servicio de telecomunicaciones que estos ofrezcan a sus clientes. Es decir, un proveedor mayorista puede suministrar Internet a otro PRST mayorista (proveedor 2) que, a su vez, lo revende a otro PRST mayorista (proveedor 3). Por su parte, el servicio de Internet mayorista también podrá ser prestado a un PRST minorista, quien lo ofrece directamente a clientes corporativos, comunidades, instituciones, hogares o usuarios finales.

iii. La provisión del servicio de Internet mayorista se sustenta en una relación de acceso debido a que este servicio hace referencia a la puesta a disposición por parte de un PRST (en este caso el proveedor del servicio de Internet mayorista) a otro PRST, de una serie de recursos físicos y lógicos de su red para la provisión de un servicio (en este caso el servicio de Internet).

Adicionalmente, la prestación del servicio puede considerar, entre otros elementos técnicos, los siguientes: (i) medio de transmisión: fibra óptica, enlace satelital, microondas u otras tecnologías empleadas para la conexión; (ii) capacidad del servicio: ancho de banda contratado, cantidad de hilos de fibra óptica, etc.; (iii) esquemas de intercambio de tráfico: mecanismos como IP peering (interconexión directa entre redes), tránsito IP (acceso a Internet a través de un tercero) o participación en IXP (Puntos de Intercambio de Internet), etc.; (iv) Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS):

definición de métricas de calidad, como disponibilidad, latencia, y tiempos de respuesta ante incidencias, etc.

Por otra parte, esta Comisión le aclara a **ASOTIC** y a **SOLMARINA DE LA ROSA** que no existe confusión sobre la definición del servicio portador y no hay dudas sobre su funcionalidad como soporte para múltiples servicios de telecomunicaciones. De hecho, en la sección 7.1 del documento soporte de la propuesta regulatoria publicada el 26 de diciembre de 2024, se exhiben de manera amplia y minuciosa las características, elementos técnicos y las particularidades del servicio portador; e, incluso, con el ánimo de evitar confusiones en la industria, desde los fundamentos técnicos, se hace un paralelo con el servicio de Internet dedicado y se plantean las diferencias entre ambos servicios. Por lo que, contrario a las afirmaciones de estos agentes interesados, la CRC sí reconoce las propiedades y funcionalidades del servicio mayorista portador y sus diferencias con el servicio de Internet mayorista.

En cuanto a la solicitud de aclaración que hace **ASOTIC** sobre si la venta exclusiva de capacidad se considera servicio portador, la CRC le informa que, siempre y cuando por el término «venta de capacidad» se entienda la provisión de «la capacidad necesaria para la transmisión de señales entre dos o más puntos definidos en la red de telecomunicaciones», es decir, en los términos de la definición regulatoria establecida en el Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016, efectivamente tal venta sí corresponde al servicio portador.

En respuesta al requerimiento realizado por la misma agremiación en la que pide que se precise la definición «afectación del servicio portador», esta Comisión informa que se acoge la sugerencia y con el fin de evitar confusiones sobre los diferentes servicios minoristas que requieren dicho servicio mayorista como insumo, mediante la resolución definitiva se ajusta la definición a «afectación del servicio portador con incidencia en el servicio de internet fijo residencial» y se traslada del Título I al artículo 5.6.2.1 que se adiciona a la Resolución CRC 5050 de 2016. Lo anterior, con el objetivo de que se aclare, primero, que la obligación de reporte al MinTIC se genera únicamente cuando la afectación en el servicio portador impida la prestación del servicio de Internet fijo residencial; y, segundo, que esta definición de afectación surte efectos exclusivamente para el cumplimiento de la obligación de reporte de información al MinTIC.

Frente a la afirmación de **ONNET** sobre la incertidumbre que puede generar no contar con una definición del término «redes de transporte», que considera sustancial para el correcto entendimiento de la regulación que se propone, la CRC aclara que no todo término utilizado en el marco regulatorio requiere una definición explícita, especialmente cuando se trata de conceptos intrínsecos al suministro en sí mismo de los servicios que ofrecen los operadores.

Así, en la medida en que el término «red de transporte» hace referencia a los elementos físicos y lógicos que conforman la infraestructura utilizada para la transmisión de señales y que son esenciales para la prestación de servicios de transporte como el servicio portador, se trata de un concepto técnico ampliamente reconocido en el sector. Cabe aclarar que dicho término técnico no depende ni se limita a

un alcance geográfico específico, toda vez que la red de transporte de un operador puede desplegarse a nivel municipal (incluyendo áreas metropolitanas), regional, nacional o internacional.

También se precisa que las redes de transporte referidas en el presente proyecto regulatorio, corresponden a aquellas que, como en el caso del servicio portador, están asociadas con las utilizadas principalmente en la capa de distribución, por cuanto no consideran las redes de acceso. Lo anterior, debido a que, como se muestra en la Ilustración 1 de la subsección 3.1.1 de este documento y tal como fue ampliamente explicado en la sección 5.1 del documento soporte de la propuesta regulatoria publicada en el marco del proyecto *Análisis de los mercados de Internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador*, la red de acceso es la encargada de la conexión del usuario final con la red de telecomunicaciones.

Dado que los PRST son expertos en la prestación de servicios de telecomunicaciones y utilizan el término «red de transporte» en su actividad diaria, no se considera necesario incluir una definición específica en la regulación, ya que su significado, como se mencionó previamente, es intrínseco a la provisión de estos servicios.

En todo caso, si surgen dudas adicionales sobre las características asociadas a estas redes, amablemente se sugiere consultar los análisis desarrollados tanto en el documento soporte del proyecto regulatorio *Análisis de los mercados de Internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador*[10], particularmente en el Anexo 4, como la sección 7 del documento soporte que acompañó la publicación de la propuesta regulatoria publicada el 26 de diciembre de 2024.

Ahora bien, respecto de la obligación de reporte de información establecida en el Formato T.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, que se modifica por medio del acto administrativo definitivo, es importante indicar que su alcance está limitado al servicio de transporte entre municipios de Colombia, es decir, se debe reportar la información relacionada con las capacidades físicas y lógicas de transporte entre municipios, contenidas en los literales A y B de dicho formato. El detalle de las modificaciones del Formato T.3.1 se presenta en la subsección 3.3.3. de este documento.

[11] De conformidad con el Anexo 2.3 FORMATOS DE LOS CONTRATOS ÚNICOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES de la Resolución CRC 5050 de 2016, tanto los servicios de telecomunicaciones móviles como los fijos (telefonía, Internet y televisión por suscripción) que se suministren a los usuarios finales mediante modalidad pospago deberán ser contratados mediante un contrato único. Por su parte, cuando se suministren los servicios móviles en modalidad prepago, se deben observar las condiciones generales definidas en el modelo 2 del mismo anexo.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

2.4. Sobre la posible contradicción con el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de los servicios de telecomunicaciones

AZTECA

Afirma que, con las medidas propuestas, la CRC equipara a los ISP con los usuarios finales, dándoles una protección especial aun cuando aquellos también son prestadores de servicios de telecomunicaciones que deben cumplir con las obligaciones legales y regulatorias. Específicamente al pronunciarse sobre la oferta de condiciones, afirma que «[…] va en contravía de las prescripciones establecidas en la resolución 5050 de 2016, de permitir la exclusión del régimen de protección al consumidor del [sic] servicios de telecomunicaciones, cuando las condiciones son negociadas».

Además, menciona que no se ha identificado el abuso de una posición de dominio de los proveedores de los servicios mayoristas respecto de los ISP y que, de hecho, es gracias a las inversiones que dichos mayoristas han realizado en despliegue de infraestructura de telecomunicaciones que los ISP pueden prestar sus servicios.

UFINET

Pone de presente la vigencia del artículo 2.1.1.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, que define el ámbito de aplicación del RPU y advierte que «[e]l Proyecto de Resolución contravendría esta disposición, toda vez que, al contratar un servicio a la medida entre un Mayorista y un ISP, esta relación comercial se encuentra excluida del Régimen de Protección de Usuarios de Telecomunicaciones (RPU), lo cual no es objeto de revisión y seguimiento por parte de la CRC en el presente Proyecto de Resolución. Es decir, se presentaría una dicotomía entre lo que ya se encuentra regulado frente a la inaplicabilidad del RPU y lo que en teoría dispone el proyecto de Resolución, abriendo la ventana a una "inaplicabilidad a medias"».

RESPUESTA CRC

Acerca de los comentarios de **AZTECA** y **UFINET** sobre una posible contradicción entre las medidas propuestas respecto de los servicios de telecomunicaciones mayoristas y lo establecido en el artículo 2.1.1.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, es oportuno indicar que la CRC no pretende ampliar la aplicación del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones (RPU) a las relaciones mayoristas.

En efecto, la norma invocada por los operadores consagra el ámbito de aplicación de dicho régimen, advirtiendo en su inciso segundo que «no es aplicable a los casos en que se prestan servicios de comunicaciones en los cuales las características del servicio, de la red y la totalidad de las condiciones, técnicas, económicas y jurídicas han sido negociadas y pactadas por mutuo acuerdo entre las partes

del contrato y, por lo tanto, son el resultado del acuerdo particular y directo entre ellas, siempre que tal inaplicación sea estipulada expresamente en el respectivo contrato».

Precisamente a la luz de lo anterior, resultaría inviable jurídicamente imponer la aplicación del régimen en cuestión a las relaciones entre los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones, incluido portador, y los ISP que suministran Internet fijo residencial. Esta Comisión reconoce que este tipo de relaciones guardan una especial naturaleza y características distintas a las de los PRST con los usuarios finales, en las cuales se suscriben contratos con los operadores que libremente eligen, ya sea aplicando el modelo de contrato único definido en la regulación o las condiciones generales, dependiendo de la modalidad de servicios –móviles[11] o fijos– que provean. Todo lo cual se fundamenta en la facultad que el legislador confirió al regulador de maximizar el bienestar social de los usuarios[12].

Resulta imperioso reiterar los tres objetivos específicos que busca cumplir la propuesta regulatoria publicada el 26 de diciembre de 2024, a saber:

> «[…]
> a) Definir mecanismos que permitan mejorar la calidad en la prestación del servicio portador.
> b) Determinar herramientas para mejorar las condiciones de negociación entre ISP y los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones, que sirven de insumo para la provisión del servicio de Internet fijo residencial.
> c) Fomentar la publicidad de información sobre las condiciones de la prestación de los servicios mayoristas de telecomunicaciones, que sirven de insumo para la provisión del servicio de Internet fijo residencial»[13].

Por consiguiente, a pesar de la ampliación del alcance de la presente iniciativa regulatoria, como se explicó detalladamente en la sección 2.1 de este documento, ninguna de las medidas propuestas contempla la modificación del ámbito de aplicación del RPU de telecomunicaciones, ni su exigibilidad en las relaciones comerciales entre proveedores mayoristas e ISP-IFRE.

En este sentido, es importante aclarar que la excepción establecida en el artículo 2.1.1.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 no aplica a las relaciones entre PRST mayoristas e ISP-IFRE, ya que estas constituyen una relación de acceso en los términos del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, en la que el servicio mayorista se contrata con el propósito de ser revendido a los usuarios finales. En contraste, los

---

[11] De conformidad con el Anexo 2.3 FORMATOS DE LOS CONTRATOS ÚNICOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES de la Resolución CRC 5050 de 2016, tanto los servicios de telecomunicaciones móviles como los fijos (telefonía, Internet y televisión por suscripción) que se suministren a los usuarios finales mediante modalidad pospago deberán ser contratados mediante un contrato único. Por su parte, cuando se suministren los servicios móviles en modalidad prepago, se deben observar las condiciones generales definidas en el modelo 2 del mismo anexo.

[12] CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019. Numeral 1 del artículo 4 y numeral 1 del artículo 22.

[13] CRC. Documento soporte de la propuesta regulatoria del proyecto Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador. Pág. 29-30. 26 de diciembre de 2024. [en línea]. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-soporte-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf

contratos corporativos a los que hace referencia el RPU consideran a las empresas como usuarios finales del servicio, dado que estos no revenden la conectividad adquirida. Por lo tanto, la regulación propuesta por la CRC no entra en contradicción con el régimen de protección de usuarios, ya que las relaciones entre proveedores mayoristas de telecomunicaciones e ISP-IFRE no se asimilan a un contrato corporativo tradicional, sino a un acuerdo de acceso y uso de redes, el cual está regulado bajo principios distintos en la normativa vigente.

Por todo lo anterior, la propuesta regulatoria bajo análisis no presenta contradicciones, dicotomías ni ambigüedades respecto de la regulación vigente en materia de protección de los derechos de los usuarios.

2.5. Sobre los análisis adelantados en el desarrollo del proyecto

COMCEL

Considera que, para justificar una mayor intervención regulatoria como la propuesta, la CRC ha debido realizar análisis suficientemente rigurosos para calcular de manera específica en el Documento Soporte cuánto podría aumentar la capacidad instalada en los 170 municipios sujetos a regulación ex ante, y cuánto mejoraría esa mayor capacidad instalada las condiciones de calidad del servicio minorista de internet fijo residencial. A falta de un análisis de este tipo, la regulación propuesta se convierte únicamente en una mayor carga regulatoria en cabeza de los operadores.

Adicionalmente, considera que la Comisión está dejando de lado en el proyecto regulatorio un análisis del efecto que sobre el mercado tendrá la integración entre los operadores TIGO y MOVISTAR, que constituye una de las transacciones empresariales más relevantes del sector de telecomunicaciones en Colombia en la última década. **COMCEL** considera que la integración total del segundo y tercer operador de mayor tamaño del mercado requiere de un profundo análisis de sus implicaciones para todos los mercados relevantes en los cuales participan, entre los que se encuentran el internet fijo residencial y el mercado mayorista portador, análisis que desafortunadamente no han sido realizados por parte del regulador.

ETB

Afirma que la falla de mercado, de existir, sería por una falla por acceso o cobertura insuficiente, derivada de externalidades de red y fallas por altos costos de inversión en infraestructura, lo que sugiere una intervención enfocada en promover incentivos o modelos de financiamiento público-privado para garantizar la conectividad, de lo contrario se corre el riesgo de crear distorsiones en el mercado.

Por otro lado, menciona que en la identificación de la falla de mercado es necesario que se realice el test del monopolista hipotético, tal como lo señaló la SIC en el concepto de abogacía de la

competencia del proyecto que dio origen a la Resolución 7156 de 2023. De igual manera al analizar el índice de Herfindahl-Hirschman (HHI) para demostrar alta concentración, es necesario evaluar si esta concentración responde a eficiencia operativa o barreras artificiales. También se debe examinar si el nivel de concentración es un fenómeno global o si hay diferencias significativas con otros países con mercados similares.

En segundo lugar, afirma que el AIN debe considerar que el mercado portador ha evolucionado en los últimos años gracias a inversiones privadas, por lo que no debe ignorar este dinamismo al recomendar regulación ex ante. Advierte que lo anterior conlleva a plantear si hay expansión y nuevas inversiones, ¿es realmente una falla de mercado o simplemente un proceso natural de maduración del sector? En este punto solicita vincular al AIN el ciclo de vida del servicio portador e identificar su estado, porque al estar en fase de crecimiento, la intervención propuesta ralentiza esta etapa y atrasa de manera importante la madurez, interfiriendo con el desarrollo natural de la competencia.

RESPUESTA CRC

En relación con el comentario de **COMCEL** sobre la ausencia de análisis suficientemente rigurosos que sustenten el indicador de disponibilidad propuesto, debe recordarse que la elección de dicha medida es el resultado de la aplicación de la metodología AIN que surtió los pasos de formulación del problema[14] y publicación y evaluación de alternativas regulatorias[15].

Respecto de la propuesta del indicador de disponibilidad, en particular, es pertinente recordar que la alternativa propuesta por la Comisión es el resultado de la aplicación de un ejercicio de costo-efectividad, mediante el cual se pudo calcular el remedio que introducía el menor impacto (costo) garantizando el resultado perseguido (mejora en la disponibilidad del servicio portador).

El análisis costo-efectividad no es una metodología escogida caprichosamente o a conveniencia por la CRC, sino que hace parte las mejores prácticas de valoración en el AIN[16] y en la evaluación en discusión constituyó una herramienta para el cálculo del impacto de la implementación de la medida propuesta sobre los operadores del mercado portador. Si bien existen otras variables, como la referida «expansión de la capacidad», que pueden ser parte de las consideraciones de la evaluación, no debe desconocerse que los efectos directos de la medida sobre los costos son financieros y en el ejercicio de valoración adelantado por esta Comisión están siendo calculados.

[14] CRC. Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador. Documento de formulación del problema. Mayo de 2024. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-formulacion-problema-promocion-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.
[15] CRC. Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador. Documento soporte. Diciembre de 2024. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-soporte-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.
[16] DNP. Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN). Marzo de 2021. Disponible en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/EReI/Guia_Metodologica_AIN.pdf.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

Por otra parte, respecto del impacto de la mencionada integración empresarial y de otros potenciales proyectos de consolidación en el mercado portador, mencionado por **COMCEL** y la «evolución del mercado gracias a inversiones privadas» referida por **ETB**, es importante recordar que, si bien son hechos que la CRC reconoce con la posibilidad de afectar la competencia potencial del mercado, la intervención regulatoria de la Comisión en el mercado portador está fundamentada en la constatación de una falla de mercado identificada en el desarrollo del proyecto *Análisis de los mercados de internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador*, que tiene consecuencias sobre el mercado portador y aguas abajo en los mercados minoristas de Internet fijo residencial, por lo que están justificadas las acciones de la CRC en estos mercados sin dar espera a la organización del segmento mayorista por cuenta de los proyectos en curso de integración empresarial.

Ahora bien, la Comisión comparte lo señalado por **ETB** respecto del impacto positivo de la «promoción de incentivos o modelos de financiamiento público-privadas» en la falla de mercado identificada, sin embargo, esto no excusa la importancia de proponer por parte de la CRC medidas regulatorias enfocadas en atender dicha falla que sí se encuentren en el marco de sus competencias.

Finalmente, no resulta clara la sugerencia de incluir «la aplicación del test del monopolista hipotético» en el marco de este proyecto regulatorio, sobre todo teniendo en cuenta que la citada recomendación de la SIC[17] estaba orientada a que se aplicara dicho test con el fin de adelantar el ejercicio de definición de los mercados municipales de portador, mas no en la identificación de una falla en dichos mercados. Es de aclarar que, el test del monopolista hipotético a que se refiere el artículo 3.1.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, tiene por objeto determinar los servicios que componen los mercados relevantes minoristas y mayoristas de telecomunicaciones, es decir, se aplica para definir el mercado relevante en su dimensión de producto.

[17] «Bajo el contexto anterior, esta Superintendencia recomendará justificar el cambio aplicado en la determinación de los mercados relevantes asociados al servicio portador en Colombia, con fundamento en los resultados [de] (…) la prueba del monopolista hipotético de que trata el artículo 6° de la misma norma». SIC. Concepto de abogacía de la competencia (artículo 7 Ley 1340 de 2009) frente al proyecto de resolución: "Por la cual se modifica la lista de mercados relevantes contenidas en los Anexos 3.1. y 3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones". Abril de 2023. Pág. 12 (SFT)

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

3. SOBRE LAS MEDIDAS PROPUESTAS

3.1. Temática 1: Mejora en la calidad de la prestación del servicio portador

3.1.1. Sobre la definición del indicador de disponibilidad del servicio portador con umbrales de cumplimiento

ANDESCO

Sostiene que la definición de un indicador de disponibilidad implica costos hundidos para los operadores del servicio portador, lo cual desincentiva nuevas inversiones y obstaculiza el cierre de la brecha digital.

Así mismo, que el análisis de la CRC no tuvo en cuenta que los problemas de disponibilidad pueden deberse a las condiciones técnicas de contratación establecidas por el propio ISP, las cuales no son responsabilidad del operador mayorista.

ASOMÓVIL

Argumenta que este tipo de medidas desincentiva la inversión y profundiza las brechas existentes, debido a que «[…] la exigencia de un umbral mínimo de disponibilidad homogéneo tal y como está establecido en el (Artículo 3 y Artículo 4 - Anexo 5.11) para el servicio portador, aplicable a todas las regiones del país adicional a los 170 municipios sujetos a regulación ex ante, impone cargas desbalanceadas en territorios con realidades económicas y operativas asimétricas. Mientras en regiones con mercados consolidados y dinámicas comerciales estables los estándares resultan innecesarios, en zonas con menores ingresos y acceso limitado a infraestructura, los costos asociados al cumplimiento desbordan la viabilidad financiera».

ASOTIC

Hace un llamado a la CRC y solicita que los umbrales del indicador de disponibilidad sean exigibles en todos los municipios del país. Al respecto indica que en el documento soporte la CRC reconoce que «[…] la existencia de afectaciones en la calidad del portador puede impactar directamente la calidad del servicio de Internet fijo residencial municipal debido a que los ISP municipales dependen del segmento mayorista para obtener acceso a la red troncal de Internet. Si esta infraestructura presenta problemas como alta latencia, pérdida de paquetes o fluctuaciones en el ancho de banda, esas deficiencias se trasladan directamente al servicio que el ISP ofrece a los usuarios residenciales».

En consecuencia, asegura que «[…] los hallazgos identificados en el documento soporte aplican para la prestación del servicio portador, sin distinción geográfica, y afecta directamente la calidad del servicio de Internet fijo residencial municipal, por lo que es necesario que las medidas de calidad,

referente al cumplimiento de umbrales propuestas se extiendan a toda la prestación del servicio portador, considerando la clasificación de los municipios en grupos con base en las inversiones de acuerdo con lo planteado en la propuesta regulatoria».

AZTECA

En relación con el indicador de disponibilidad, manifiesta que, a pesar de que la CRC reconoce que el 70% de las fallas en la prestación del servicio portador no son atribuibles a los proveedores de dicho servicio, propone el cumplimiento del indicador con umbrales de 97.0% y 99.6%.

Afirma que la metodología de medición planteada para contabilizar los minutos de indisponibilidad del servicio puede generar un alto impacto en el cumplimiento del indicador e impone una carga excesiva al proveedor del servicio portador, dado que para algunos casos la reparación de fallas y restablecimiento del servicio puede tomar incluso días, en zonas de difícil acceso o por razones de orden público. Menciona que un operador puede haber mantenido el umbral establecido y por un solo evento de falla, incumplir el indicador.

Adicionalmente, **AZTECA** menciona que, «La resolución instituye la implementación de un nuevo reporte de información en el cual se establece la desagregación de la indisponibilidad del servicio por diversas causas atribuibles y no atribuibles al prestador del servicio portador, sin embargo, dicha clasificación no se traslada al momento de medir los indicadores de calidad, por lo cual no se observa correlación entre el indicador y su metodología de medición».

COMCEL

Considera que el proyecto regulatorio generará fuertes aumentos de costos al forzar el cumplimiento de umbrales en los lugares más apartados y de difícil acceso de Colombia siendo probablemente imposible de cumplir en algunos municipios especialmente apartados.

COMCEL encuentra que el Documento Soporte concluye que, dentro de los 170 municipios susceptibles de regulación ex ante, ya hay 114 (el 67,1%) en los cuales durante 2023 al menos un operador del servicio mayorista portador prestó el servicio con una disponibilidad igual o mayor al 99,6%. Entonces, sin necesidad de intervención regulatoria, el desarrollo mismo del mercado ha llevado a que la mayoría de los municipios objeto de análisis ya presenten adecuadas condiciones de calidad en la prestación del servicio mayorista. Por lo tanto, la CRC debe permitir que el desarrollo natural del mercado continúe generando una mejora en la disponibilidad del servicio, sin establecer una intromisión regulatoria excesiva.

Por los anteriores motivos, el remitente solicita que no se introduzca en la regulación una norma tan nociva para el desarrollo del sector y, en su lugar, se permita que se continúe fortaleciendo y mejorando la prestación de los servicios.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

CRUCEMOS

Como proveedor del servicio de Internet, considera que no es suficiente establecer el cumplimiento del indicador de disponibilidad para un grupo de municipios o rutas específicas ubicadas en la periferia. Indica que se requiere «una disponibilidad de red adecuada no solo en los municipios que define la CRC, sino también en las demás rutas, ya que el servicio de acceso a Internet que se presta depende de la adecuada disponibilidad de canales nacionales e internacionales de conexión a la red mundial».

Por lo anterior, solicita a la CRC que «[…] establezca una disponibilidad mínima aplicable para las rutas principales nacionales e internacionales, así como las rutas hacia municipios de cierto tamaño que sean polos de desarrollo regionales […] acorde con los parámetros propuestos en la propuesta de resolución».

EIA

Solicita a la CRC que «[…] no limite la imposición de pisos de calidad a solo los mercados susceptibles de regulación ex ante y, en consecuencia, aplique a todos los demás mercados los pisos mínimos de calidad establecidos para el grupo 1 definido en la propuesta», toda vez que, considera el operador, «[i]ndependiente de que la CRC no haya identificado razones relacionadas con fallas en la competencia en otros mercados (razón que según explica en el documento es la que en esencia llevó a definir los 170 mercados), no implica ello que en los restantes mercados no pueda haber problemas de disponibilidad del servicio que deban ser solucionados por los correspondientes PRST que proveen el servicio portador».

En el mismo sentido, **EIA** sugiere que se amplíe la aplicación del Anexo 5.11 que se propone adicionar a la Resolución CRC 5050 de 2016 a todos los proveedores del servicio portador. Al respecto, indica que «[…] para los mercados distintos a los 170 municipios citados [se establezca] la aplicación de un piso de calidad por lo menos igual y preferiblemente mejor que el establecido para el grupo 1; se sugiere considerar un 99,8%».

EIA refuerza su argumento indicando que se debe tener en cuenta que «[…] los PRST que proveen servicio en los mercados susceptibles de regulación ex ante acuden, para conectividad nacional e internacional, a los PRST en tramos de transporte nacional e internacional que no se encuentran en la lista, con lo cual requieren la certeza de contar con un piso mínimo de calidad por parte de dichos agentes, a efectos de poder a su vez cumplir con la regulación que se propone para proveer los servicios, la cual es obligación para los agentes presentes en las rutas que cubren los 170 mercados listados según el proyecto propuesto».

Finalmente, **EIA** sugiere que se amplíe la aplicabilidad de los umbrales de cumplimiento del indicador de disponibilidad del servicio portador para los nuevos proveedores que decidan prestar dicho servicio en aquellos municipios de menor tamaño o de difícil acceso. Específicamente indica que «[…] para

los mercados de menor tamaño en los que un PRST decida iniciar la provisión de servicio, se permita un tiempo adecuado de maduración de su plan de negocios a efectos de poder estabilizar su red y poder acometer las inversiones necesarias, sea en mercados que hoy no estén atendidos o incluso para los PRST entrantes en mercados que se encuentren en la lista de municipios establecida por la CRC».

Recomienda que se incluyan las siguientes consideraciones en la regulación:

«[…]
- Para el caso de nuevos agentes que a futuro entren a operar en los mercados incluidos en la lista, otorgar un plazo de tres (3) años, a efectos de lograr adecuar su red a los parámetros indicados en la regulación.
- Considerar explícitamente la lista de mercados donde la CRC no haya encontrado en su estudio problemas de competencia por la ausencia de oferta como mercados en los cuales se establezca un periodo de al menos cinco (5) años de no aplicación de indicadores, lo anterior, a efectos de coadyuvar por esta vía en la mejora de las posibilidades financieras de los agentes interesados en desarrollar planes de negocios en los mismos».

ETB

Afirma que en la disponibilidad del servicio no se ha definido el impacto entre los diferentes tramos y cómo se identificaría la causa o el causante de la falla, pues muchas redes están sobre las redes de terceros o tienen otro tipo de interacciones, a lo que se adiciona que los tiempos de solución están sujetos no sólo a la disposición del proveedor de corregir su afectación sino a situaciones que se salen de su control como las condiciones geográficas, de seguridad entre otras.

INTERNEXA

Advierte que esta medida estaría por fuera del alcance del proyecto y, en consecuencia, contraría la metodología de AIN, toda vez que se pretende definir un indicador de disponibilidad que, si bien no se exige su cumplimiento, sí su medición y reporte por parte de todos los operadores del servicio portador en todos los municipios de Colombia. Por esta razón, afirma que «[…] no es claro para Internexa la necesidad de establecer medidas regulatorias en municipios en donde no se ha identificado fallas de mercado del servicio portador, por lo que se sugiere en atención a esto resultados no establecer regulación sobre estos municipios».

Adicionalmente, indica que esta medida únicamente se sustenta en la información requerida por los ISP, pero que «[…] extraña a **INTERNEXA** que dentro de la información solicitada y reportada por los ISP y por ende analizada por la CRC no se tenga las condiciones de negociación entre los ISP y los operadores de mercados portadores, dado que la calidad del servicio está directamente relacionada con la contratación de servicios líneales [sic] o anillados, ya que son los ISP quienes libremente escoge las condiciones de prestación del servicio dependiendo de la disponibilidad de redes en su región, decisiones que claramente impacta [sic] la calidad del servicio al usuario final».

Asimismo, indica que en sus análisis de disponibilidad la CRC no tuvo en cuenta que «[…] muchas de las redes se estructuran con redes de terceros, sobre las cuales el operador que presta el servicio portador no tiene incidencia o responsabilidad, por lo anterior, la indisponibilidad no corresponde exclusivamente al operador con el que el ISP ha suscrito el contrato mayorista».

Por otro lado, este operador advierte que este tipo de medidas de calidad son un desincentivo a la inversión y podrían generar el efecto contrario al esperado por la CRC, esto es, aumentar las tarifas del servicio al usuario final. Puntualmente afirma que «[…] puede ocurrir también que en el mercado que es producto de estas reglamentaciones, la relación Portador – ISP se torne más compleja puesto que para asegurar los indicadores de calidad que se pretenden establecer, los operadores de servicio al portador optarán por tender redes con mayor asegurabilidad, probablemente redundantes, hecho que se verá necesariamente reflejado en la tarifa que se cobra al ISP y por tanto en el usuario final […] los operadores del servicio portador preferirán mantenerse en aguas que si bien están más copadas, no tienen intervenciones que al contrario de abrir posibilidades, lo que le representan son limitaciones».

TELEFÓNICA

Manifiesta que la CRC no ha demostrado cómo sus medidas mejorarían la calidad del servicio, ni si los beneficios justifican los costos adicionales para los proveedores.

Agrega que, si bien la teoría económica general pronostica que un mayor número de actores genera mayores cantidades y oferta con menor precio, las condiciones en municipios pequeños y zonas rurales limitan su aplicabilidad debido a los altos costos. Por lo tanto, en estos municipios las redes son menos eficientes y costosas, lo cual afecta la calidad del servicio.

Así mismo, **TELEFÓNICA** indica que un tope de 2% en el indicador de incidencias es inadecuado, ya que el 70% de las fallas provienen de factores externos como cortes de fibra, fallas eléctricas y vandalismo. Agrega que este indicador genera una carga regulatoria adicional, la cual debería ser solo referencial, sin penalizaciones que desincentiven la inversión y eficiencia operativa.

TIGO

Indica que la metodología propuesta para medir la disponibilidad del servicio portador presenta inconsistencias al calcular el promedio de disponibilidad de los operadores minoristas, específicamente en el paso 2, correspondiente al promedio de la disponibilidad del servicio por municipio, lo que puede distorsionar los resultados. Además, manifiesta que la propuesta desconoce que hay hechos no atribuibles al prestador del servicio portador como los casos fortuitos, fuerza mayor, hecho de un tercero los cuales deben ser considerados para la exclusión de la medición. Por lo anterior, **TIGO** considera que esta metodología de cálculo debe ser revisada.

Adicionalmente, frente al argumento de la CRC de que cualquier degradación del servicio portador impacta la calidad del internet fijo residencial, **TIGO** indica que un sobrecumplimiento en los indicadores de red de acceso debería también reflejarse en el servicio portador. Sin embargo, aunque por una parte se identifica una evolución positiva en la prestación de Internet fijo (velocidades de carga, de descarga y disponibilidad), por otra se plantea como consecuencia la «Afectación en las condiciones de calidad con las que se provee el servicio de Internet fijo al usuario final».

En similar sentido indica que: «[…] no debería establecerse la obligación de medir la disponibilidad del servicio portador, dado que el sobrecumplimiento del indicador de disponibilidad de los elementos de la red de acceso ya refleja un adecuado desempeño en la prestación de este servicio».

Finalmente, advierte que como el análisis realizado por la CRC se basó en 129 respuestas de ISP, están excluidos otros PRST que también ofrecen el servicio de Internet, lo cual genera un sesgo que va en contra de la libre competencia. Sobre el análisis en sí mismo asegura que no tuvo en cuenta si se percibió una desmejora de la calidad en el tiempo, tampoco se consideró la información de los PRST ni los tiempos totales del servicio disponible. Así como tampoco que hay indisponibilidades causadas por equipos de red de los proveedores minoristas.

UFINET

Solicita que en el cálculo de la indisponibilidad del servicio portador se excluyan las situaciones que no sean atribuibles al proveedor y las siguientes:

> «[…] los casos mencionados en el formato T.2.7 contenido en el Artículo 6 (evento de energía por causas no atribuibles al proveedor, vandalismo, causas naturales, otras atribuibles a terceros) aquellas causas que impiden la atención de la falla, tales como riesgo de desplazamiento en zonas con problemas de orden público, riesgo eléctrico en infraestructura de redes eléctricas o lluvias que impidan realizar la reparación de un cable de fibra óptica que se utiliza [sic] la prestación del servicio, indisponibilidad para ingresar a la sede del ISP para realizar el diagnóstico y solución de una falla, entre otros. Así mismo, se solicita excluir los tiempos asociadas a trabajos programados que impliquen afectación del servicio y que sean notificados previamente al ISP, con el fin de atender actividades de tipo preventivo o correctivo» [sic].

RESPUESTA CRC

Respecto del comentario de **ANDESCO** sobre los costos hundidos en los que incurren los portadores para el cumplimiento del indicador de disponibilidad propuesto, es pertinente recordar que dicha medida está sustentada por un ejercicio de costo-efectividad en el cual la CRC capturó el tipo de costos necesarios para alcanzar los umbrales en los diferentes grupos de municipios, y su cuantía. Como conclusión de este análisis, la Comisión encontró que estos costos orientados a alcanzar las metas de disponibilidad no son inversiones de capital ni costos hundidos, sino que principalmente son operativos.

Textualmente en la sección 9.1.2.6 del documento soporte de la propuesta regulatoria, al explicar la aplicación del algoritmo utilizado para la evaluación costo-efectividad se indicó que:

> «Estos incrementos en el OPEX implican principalmente aumentos en la cuadrilla de técnicos para realizar las reparaciones en menor tiempo y el equipamiento necesario para realizar las labores. Adicionalmente, se incluyen los diferentes repuestos que se deben tener para los arreglos que sean necesarios (v.g., nodos ópticos, *splitters*, conectores, repuestos de radiotransmisión, entre otros), y el combustible necesario para la generación de energía, cuando la indisponibilidad se debe a cortes en energía eléctrica. Mediante el incremento en el OPEX anual permanente, en 36 municipios se incrementa la disponibilidad del servicio portador por encima del umbral establecido[18]».

Por otra parte, en relación con el comentario de **ANDESCO** de que «los problemas de disponibilidad pueden deberse a las condiciones técnicas de contratación establecidas por el propio ISP», cabe destacar que el incumplimiento del indicador de disponibilidad del servicio portador únicamente se materializa por causas atribuibles al proveedor de este servicio mayorista, tal y como se indica en el literal B. del Anexo 5.11 que se adiciona a la Resolución CRC 5050 de 2016. En consecuencia, para efectos del cumplimiento de los umbrales establecidos para el indicador de calidad bajo análisis, las condiciones técnicas establecidas por un ISP que adquiere el servicio no se tendrían en cuenta.

Coinciden **ANDESCO**, **ASOMÓVIL** e **INTERNEXA** en afirmar que la medida «desincentiva la inversión y profundiza las brechas existentes» y **TELEEFÓNICA** comenta que la aplicabilidad de la medida es limitada por sus altos costos. Sin embargo, es importante tener presente que el análisis de costo-efectividad adelantado en la evaluación de las alternativas de la Temática 1 del proyecto tuvo dentro de sus resultados el cálculo de las inversiones necesarias para cumplir con los umbrales definidos por esta Comisión. Así, dependiendo del grupo en el que se encuentra clasificado cada municipio, la CRC encontró que:

> «Para el Grupo 2 de 36 municipios, la disponibilidad del servicio portador se encuentra en 96,4% a 2023 (i.e. 3,2 puntos porcentuales por debajo del umbral). Con un incremento en OPEX anual de 71,4 millones de pesos, la disponibilidad del servicio aumentaría a 99,8% (i.e. 0,2 puntos porcentuales por encima del umbral del 99,6%). En el caso del Grupo 3 (de 9 municipios), la disponibilidad del servicio aumentaría en promedio de 94,7% a 99,4% con un incremento del OPEX de 55,3 millones de pesos para cada año. Para el Grupo 4 (de 4 municipios), la disponibilidad del servicio aumentaría en promedio del 74,4% al 97,7% con un incremento en el OPEX de 55,6 millones de pesos para cada año[19]».

Estas cifras contrastan con la realidad de que los operadores que prestan el servicio portador en los 170 municipios pueden alcanzar en CAPEX más de 156 mil millones de COP y un OPEX de 28 mil millones

[18] CRC. Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador. Documento soporte. Diciembre de 2024. Pág. 68. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-soporte-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.
[19] Ibid. Pág. 72

de COP en total en dichos municipios[20]. Hay que considerar que estos operadores normalmente prestan el servicio portador a nivel nacional, llegando a más municipios de los 170 que son sujetos a regulación ex ante. Es decir, y en la misma línea del análisis realizado por la Comisión en 2022[21], solo empresas de gran tamaño estarían en capacidad de invertir como oferentes en el mercado portador. Luego, independientemente de la regulación propuesta, quien desee entrar al mercado portador debe tener presente los altos costos de entrada a los que se enfrenta, suficientes para la compra de equipos, despliegue, operación y mantenimiento de la red.

Adicionalmente, el incremento en OPEX anual para alcanzar los valores objetivo de disponibilidad propuestos, representa una fracción del OPEX en el que actualmente incurren los operadores. A modo de ejemplo, este incremento en OPEX representa el 1,0% del OPEX en que incurren hoy en día los operadores del servicio portador en dichos municipios.

En consecuencia, no se considera que la regulación altere las decisiones de inversión en el mercado portador, o incentive la salida de firmas de este o que el mencionado incremento potencial vaya a tener un efecto en las tarifas finales de los usuarios.

En este orden de ideas, la CRC no comparte la sugerencia de **EIA** de ofrecer condiciones especiales a operadores nuevos en el mercado portador (tanto en los mercados del Anexo 3.2., como por fuera de éstos) en la medida en que, según se mencionó anteriormente, los costos de entrada pueden ser elevados, pero las inversiones asociadas al cumplimiento de los umbrales de disponibilidad (en los 170 mercados sujetos de regulación ex ante) son del orden del 1,0% del OPEX actual, según se encontró en el resultado de la evaluación de costo-efectividad. Por lo tanto, no parece razonable prorrogar la aplicación de las medidas de calidad, especialmente en municipios que necesitan de ellas con urgencia.

Por otra parte, respecto del comentario de **AZTECA** sobre la falta de relación entre la nueva obligación de información (Formato T.2.7.) y la obligación de umbrales de disponibilidad, se aclara que la decisión del detalle en el reporte de minutos mensuales de indisponibilidad por causas no atribuibles al portador en este requerimiento periódico se solicita con la finalidad de que la Comisión cuente con información que le permita conocer los periodos totales durante los cuales los municipios no tuvieron servicio y con ella monitorear su calidad, evaluar la resiliencia de las redes e informar (en caso de requerirlo) a los usuarios sobre la calidad real del servicio y los factores que la afectan, así como identificar áreas de mejora en la regulación mayorista establecida.

De otro modo, sobre la observación de **COMCEL** de que el cumplimiento en 2023 de un umbral de disponibilidad de 99,6% en 114 de los 170 municipios motiva la no necesidad de regular dicho parámetro, se advierte que la misma Comisión reconoció esta realidad en el mercado:

---

[20] CRC. Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador. Requerimiento de Información 2024-024. Julio de 2024

[21] CRC. Análisis de los mercados de internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador. Documento soporte. Diciembre de 2022. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3- /Propuestas/documento-soporte-portador-f.pdf.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

> «Posteriormente, y a partir de la información solicitada a los operadores del servicio portador sobre la disponibilidad que han medido en años anteriores de este servicio, se encuentra que, de los 170 municipios, 114 ya tienen al menos un operador de este servicio que cumple con el umbral según la última medición de 2023. Por lo tanto, en estos municipios se puede exigir el umbral del servicio portador prácticamente de manera inmediata»[22]

Sobre esta situación, la Comisión explicó los motivos para aun así definir un umbral de disponibilidad en estos 114 municipios:

> «aún en aquellos municipios de los 170 donde a 2023 los proveedores del servicio portador presentaron disponibilidades por encima del umbral definido (99,6%), se debe establecer la regulación de cumplimiento de dicho umbral. Esto por cuanto la disponibilidad del servicio puede variar año a año, y siendo este un indicador que depende de la probabilidad de ocurrencia de eventos que generen la indisponibilidad del servicio, es posible que en años futuros la disponibilidad disminuya a niveles por debajo de esta meta. Por lo tanto, el requerimiento del valor objetivo sigue siendo importante para promover mejores indicadores de disponibilidad del servicio de forma recurrentemente [sic]».[23]

Adicionalmente, es importante señalar que las medidas de calidad consideradas por la CRC (previo a su evaluación) constituyen una intervención razonable frente a los problemas de competencia identificados en el proyecto *Análisis de los mercados de internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador* porque el establecimiento de un mínimo de disponibilidad garantiza que todos los operadores minoristas, independientemente de su tamaño, tengan acceso a un servicio mayorista de calidad uniforme y se elimine la posibilidad de que los mayoristas discriminen o degraden el servicio a sus competidores y clientes. Adicionalmente, una disponibilidad garantizada reduce las barreras de entrada para nuevos ISP-IFRE, ya que estos pueden contar con una infraestructura mayorista confiable, lo que disminuye el riesgo de inversión de los entrantes. De manera paralela, para los establecidos, un umbral de disponibilidad en el segmento mayorista permite una expansión más segura porque es previsible la calidad del servicio mayorista previo a la expansión hacia otros municipios o al considerar la oferta de nuevos servicios. Por último, al contar con parámetros claros y medibles, los ISP-IFRE pueden comparar entre los servicios mayoristas que los diferentes portadores ofrecen, creando una mayor competencia en el segmento mayorista.

En conclusión, la exigencia de umbrales de calidad en el mercado portador es un mecanismo pertinente para la corrección de las asimetrías identificadas y la promoción de la competencia.

Respecto a la solicitud de **ASOTIC, CRUCEMOS** y **EIA** de no limitar la aplicación de la regulación relacionada con los umbrales de disponibilidad a los 170 municipios en discusión, sino extenderla y

[22] CRC. Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador. Documento soporte. Diciembre de 2024. Pág. 64. https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-soporte-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.
[23] Ibid.

hacerla exigible en todo el país, es pertinente recordar que las medidas de calidad adoptadas por la CRC se encuentran sustentadas en la delimitación de un problema explicado por la existencia de una falla de mercado y la posterior evaluación de alternativas idóneas para abordarla. Para la medida del umbral, en particular, la Comisión calculó los costos asociados a su cumplimiento y los efectos sobre la calidad del servicio de su implementación en los 170 mercados de portador. En conclusión, se trata de un proceso riguroso, técnico y enfocado en los municipios en los que se encuentra constatada una falla de mercado para abordar un problema concreto y demostrado y no una solución genérica que podría generar costos a los portadores en mercados diferentes a los 170 municipios y sin una relación con los problemas de competencia sobre los cuales está motivada la actual intervención de la CRC.

Por otra parte, menciona **INTERNEXA** que la obligación de medición y reporte del indicador de disponibilidad para los operadores en municipios por fuera del Anexo 3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 «estaría por fuera del alcance del proyecto y, en consecuencia, contraría la metodología de AIN». Sin embargo, con el fin de cumplir con sus obligaciones de supervisión del mercado, la Comisión necesita solicitar información detallada y precisa a los agentes del mercado. Esta necesidad puede incluir los datos relevantes que permitan a la autoridad evaluar el funcionamiento del mercado y detectar posibles situaciones que potencialmente amenacen la competencia. En ese sentido, la facultad de monitoreo no puede estar circunscrita únicamente a los mercados declarados sujetos de regulación ex ante, sino que debe contemplar un entendimiento completo del segmento portador. Dicha visión global es pertinente para anticipar riesgos potenciales, identificar tendencias emergentes, realizar análisis comparativos y evaluar que la regulación sea efectiva (ex post). Al comprender el funcionamiento integral del mercado, el regulador puede detectar problemas conexos y efectos secundarios que podrían pasar desapercibidos al enfocarse únicamente en áreas problemáticas, garantizando así una visión completa.

Ahora bien, sobre el comentario de **INTERNEXA** de que los niveles de disponibilidad se desprenden de las condiciones libres de negociación entre portadores e ISP, se recuerda que la regulación de cumplimiento de umbrales de disponibilidad se ha establecido en 170 municipios en los que ha sido constatada una falla de mercado cuyo efecto es el «alto poder de negociación de portadores sobre ISP»[24], por lo que prevalece la preocupación de la Comisión sobre los términos contractuales que pactan las mencionadas contrapartes. Así, se encuentra justificada la introducción de parámetros mínimos de negociación que prevengan que los agentes del segmento mayorista maximizando beneficios y sin riesgo a perder clientes sacrifiquen estándares de calidad críticos que distorsionen la competencia e impidan a los ISP ofrecer un servicio continuo a los usuarios finales.

En todo caso, como se describe en detalle en la sección 3.2.1 de este documento, respecto de los municipios que se encuentran por fuera del listado del establecido en el Anexo 3.2. de la Resolución

[24] CRC. Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador. Documento de formulación del problema. Mayo de 2024. Pág. 17. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-formulacion-problema-promocion-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.

CRC 5050 de 2016, las partes podrán continuar definiendo los niveles de disponibilidad y de los demás indicadores de calidad que acuerden definir para la provisión del servicio mayorista.

En atención al comentario de **TELEFÓNICA** en el que afirma que la CRC «no ha demostrado cómo sus medidas mejorarían la calidad del servicio, ni si los beneficios justifican los costos adicionales para los proveedores», se reitera que la regulación expedida fue resultado de un análisis de costo-efectividad que permitió la cuantificación tanto de los costos asociados al cumplimiento de la medida como de los beneficios resultantes de ella. Sobre la alternativa que resultó ganadora (alternativa 4) la Comisión concluyó lo siguiente:

> «El valor presente de los costos de esta Alternativa 4, con una tasa de descuento igual al WACC sectorial del 12,58%, es de 1.320 millones de pesos. Teniendo en cuenta que la disponibilidad del servicio portador se incrementa en igual medida para todos los grupos de municipios definidos a través de las diferentes alternativas, el indicador de efectividad es también el mismo para todas las alternativas, i.e., 31,5%.
>
> La relación costo-efectividad en la Alternativa 4 estaría dada entonces por el valor presente de los costos, igual a 1.320 millones de pesos, sobre el incremento total de la disponibilidad del servicio en los cuatro grupos o el indicador de efectividad, 31,5%, es decir, 41,9.»[25] [SFT]

Por lo anterior, se concluye que la Comisión calculó tanto los costos como los beneficios de la medida del umbral de disponibilidad y decidió la regulación que ofrece la mejor relación costo-beneficio.

Acerca del comentario de **TELEFÓNICA** sobre el tope del 2% en el indicador de incidencias, la CRC considera importante aclarar que en la propuesta regulatoria no se plantea un «indicador de incidencias» y, en consecuencia, tampoco el tope que menciona el operador. El único indicador de calidad que, según la propuesta regulatoria publicada el 26 de diciembre de 2024, esta Comisión planteó crear corresponde al denominado «indicador de disponibilidad para la provisión del servicio portador» cuya metodología de medición y reporte, así como los umbrales progresivos, se incorporan en la regulación mediante la adición del Anexo 5.11 al Título Anexos de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Cabe recordar que este indicador mide la disponibilidad del servicio, cuyos umbrales de cumplimiento están especificados en el literal B del citado anexo y varían entre el 86,0% y el 99,6%, dependiendo de los plazos y los grupos de municipios establecidos en la propuesta regulatoria, todo lo cual se mantine en los mismos términos en la resolución definitiva.

Por otra parte, en relación con la afirmación del operador respecto a que «el 70% de las fallas provienen de factores externos como cortes de fibra, fallas eléctricas y vandalismo», es importante precisar a qué hizo referencia esta Comisión al indicar las causas de las incidencias. En la sección 9.1.1 del documento

[25] CRC. Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador. Documento soporte. Diciembre de 2024. Pág. 75. https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-soporte-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.

soporte de la propuesta regulatoria publicada el 26 de diciembre de 2024 textualmente se indicó que, con base en el análisis de la información reportada en respuesta al requerimiento 2024-024 «[…] se encontró que el 70% de las incidencias reportadas por los ISP tienen como causa la indisponibilidad del servicio que se refiere a eventos como cortes de fibra, interrupción en el fluido eléctrico, afectación de equipos por agotamiento de sus baterías, actividades de mantenimiento, actos vandálicos, etc.»[26].

En este sentido, es fundamental aclarar que la CRC reconoce que la indisponibilidad del servicio puede deberse tanto a causas atribuibles al proveedor del servicio portador como a factores externos no imputables a este. Por ello, en el literal B del Anexo 5.11, se establece expresamente que el incumplimiento del indicador de disponibilidad del servicio portador «[…] se materializaría por causas atribuibles al proveedor del servicio portador». En el mismo sentido, el «Formato T.2.7 Indicadores de disponibilidad del servicio mayorista portador» solicita reportar el porcentaje de disponibilidad en el mes (indisponibilidades atribuibles al portador)(Campo 8), diferenciándolo de los minutos de indisponibilidad causados por factores externos.

Por lo tanto, no resulta inadecuado identificar las causas de la indisponibilidad del servicio portador como lo asegura **TELEFÓNICA**, todo lo contrario, para esta Comisión resulta útil identificarlo y diferenciarlo, en la medida en que no es acorde con la legislación atribuir todo tipo de responsabilidad al proveedor del servicio portador, sin tener en consideración los eximentes de responsabilidad de caso fortuito, fuerza mayor y hechos de terceros. Razón por la cual, sus comentarios no son acogidos.

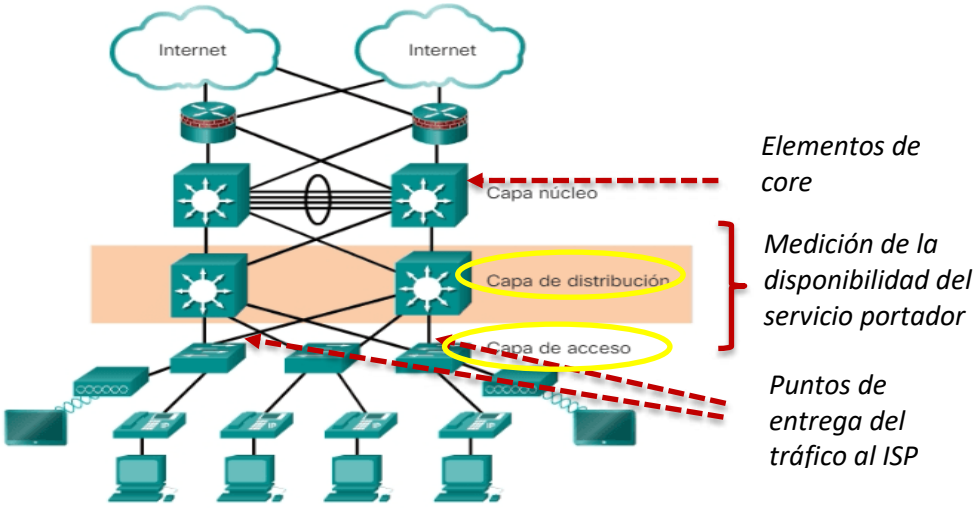
En este mismo sentido, y con respecto a los comentarios de **EIA**, **ETB**, **INTERNEXA** y **TIGO** sobre el uso de tramos de terceros, incluso fuera de los 170 municipios sujetos a regulación ex ante, se reitera que, según el Anexo 5.11, el incumplimiento del indicador de disponibilidad se considera únicamente por causas atribuibles al proveedor del servicio portador. En este sentido, el «Formato T.2.7 Indicadores de Disponibilidad del Servicio Mayorista Portador» incluye campos para discriminar los minutos de indisponibilidad por causas no atribuibles al proveedor y calcular el porcentaje de disponibilidad considerando solo aquellas fallas bajo su responsabilidad. Por lo tanto, estos casos mencionados deben registrarse en el campo «7. Minutos de indisponibilidad en el mes por otras causas atribuibles a terceros».

Por otro lado, respecto a la afirmación de **TIGO** relacionada con que la mejora en los indicadores de la red de acceso impacta positivamente la calidad del servicio de Internet fijo y, por consiguiente, también debería reflejarse en el servicio portador, esta Comisión considera importante reiterar que, si bien una mejora en la red de acceso incide directamente en la calidad del servicio de Internet fijo residencial, el servicio portador corresponde a un segmento de red distinto. Por lo que su disponibilidad se mide de manera independiente y, en consecuencia, sus resultados no están necesariamente correlacionados.

[26] CRC. Documento de soporte a la propuesta regulatoria del proyecto Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador. (26 de diciembre de 2024). [Consultado el 26 de febrero de 2025]. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-soporte-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.

Como se observa en la Ilustración 1 incluida en la sección 9.1.1 del documento soporte de la propuesta regulatoria[27], la red de acceso (o capa de acceso) es solo uno de los componentes de la cadena de valor del servicio de Internet, independiente al transporte, que puede ser provisto a través del servicio portador (en la ilustración identificado en la capa de distribución). Si bien ambos elementos son fundamentales en la prestación del servicio de Internet fijo residencial y, por lo tanto, cualquier mejora en cada uno de ellos contribuye a optimizar su desempeño y, a su vez, la calidad del servicio para el usuario final, esto no puede entenderse como que en su desempeño individual existe dependencia entre los dos tipos de red. En ese sentido, tal como lo indica la Ilustración 1, y como ha sido descrito en el citado documento soporte: «La medición del indicador *Disponibilidad del servicio portador por municipio* debería aplicarse sobre la red de transporte utilizada por el proveedor del servicio portador para prestar este servicio a cada ISP-IFRE»[28].

Ilustración 1. Diagrama de elementos de red sobre los cuales debe aplicarse el indicador Disponibilidad del servicio portador por municipio



Fuente: Documento Soporte Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador- CRC.

En este sentido, no es válido afirmar que no existe necesidad de medir la disponibilidad del servicio portador bajo el argumento de que el buen desempeño de la red de acceso garantiza el correcto funcionamiento del servicio de Internet fijo residencial, como lo hace **TIGO**. Resulta claro que la red de acceso y el servicio portador operan de manera independiente, y sus niveles de disponibilidad no dependen el uno del otro.

[27] Ibid., p. 57.
[28] Ibid., p. 56.

Ahora bien, en cuanto a las observaciones planteadas por **TIGO** sobre la metodología de medición incluida en el «Anexo 5.11. Mediciones de calidad para el servicio mayorista de Portador», es importante recordar que consta de dos pasos. El primero define el cálculo a realizar, por parte de cada PRST mayorista, de la disponibilidad de cada uno de los servicios ofertados a los PRST minoristas, considerando los minutos en que el servicio no ha estado disponible para ellos. El segundo paso establece el cálculo a nivel municipal, el cual se determina mediante un promedio de las disponibilidades obtenidas para cada municipio. Lo anterior, dado que en cada municipio puede haber múltiples clientes que reciben el servicio portador. De no haberse definido la metodología, y específicamente la inclusión del segundo paso, la disponibilidad tendría que haber sido reportada por cada uno de los PRST minoristas.

Sobre la desagregación de la indisponibilidad del servicio, diferenciando entre causas atribuibles y no atribuibles al prestador del servicio portador y su relación con la metodología de medición, es pertinente aclarar que lo que se busca con dicha metodología es establecer un cálculo estandarizado de disponibilidad/indisponibilidad a nivel municipal, buscando claridad y uniformidad entre todos los sujetos obligados a reportar.

Por su parte, la metodología de medición no utiliza variables que estén asociadas con el origen de la indisponibilidad, ya sea atribuible o no al prestador. No obstante, para efectos del reporte de la información requerida en el campo «8. Porcentaje de disponibilidad en el mes (indisponibilidades atribuibles al portador) del Formato T.2.7 que se adiciona a la Resolución CRC 5050 de 2016, debe aplicarse el cálculo sin tener en cuenta los eventos no atribuibles al proveedor del servicio portador, es decir, excluyendo eventos de caso fortuito, fuerza mayor y hechos de terceros.

Este enfoque es viable, como lo demuestra el análisis de costo-efectividad realizado por la CRC, en el cual se tomó como base la información reportada por los proveedores del servicio portador en respuesta al requerimiento 2024-024, en el cual se solicitaba discriminar estas causas y sus tiempos de indisponibilidad asociados, con el propósito de definir los umbrales aplicables a cada grupo de municipios.

Cabe aclarar que este cálculo se aplica independientemente del origen de la comunicación o la ubicación de los tramos involucrados en la prestación del servicio. Esto significa que, aunque algunos tramos estén fuera de los 170 municipios sujetos de regulación ex ante, su uso en la prestación del servicio dentro de su área geográfica implica que deben ser considerados en la medición del indicador de disponibilidad, siempre que la causa de indisponibilidad sea atribuible al proveedor. No obstante, si el tramo corresponde a capacidad que, si bien es entregada en al menos uno de dichos municipios, pero fue adquirida a un tercero –otro proveedor de transporte–, no formará parte de la medición. En este caso, en el reporte que realice el proveedor que efectivamente entregó la capacidad a un ISP-IFRE en al menos uno de los 170 municipios, los minutos de indisponibilidad que se presenten en el tramo que tomó en arriendo del tercero deberá registrarlos en el campo 7 del Formato T.2.7.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

En atención a los comentarios remitidos por **AZTECA** y **ETB** respecto de las dificultades para el cumplimiento de los umbrales de disponibilidad en zonas de difícil acceso explicado por la ausencia de condiciones de orden público, la CRC comparte la posición de dichos proveedores de que la operación en municipios que enfrentan esta clase de desafíos influye en la capacidad de cumplir con los estándares exigidos. Imponer umbrales de difícil cumplimiento podría desincentivar la inversión y la presencia de operadores en estas regiones, agravando la exclusión y limitando el acceso de la población a servicios de telecomunicaciones esenciales. Por ello, es razonable que la regulación contemple criterios diferenciados que permitan un margen de adaptación a las difíciles condiciones locales, promoviendo la continuidad del servicio sin imponer cargas desproporcionadas a los portadores.

En esta línea, mediante la Resolución CRC 5321 de 2018, modificada por el artículo 9 de la Resolución CRC 6890 de 2022[29], la Comisión definió los «municipios de política pública para la masificación de servicios» con el fin de aplicar excepciones a las obligaciones dispuestas para los sujetos regulados con el fin de incentivar la masificación de servicios de comunicaciones en municipios apartados, con bajas tasas de penetración de Internet y bajo desempeño en sus condiciones socioeconómicas.

Reconociendo esta realidad, la CRC decidió flexibilizar el cumplimiento de los umbrales de disponibilidad del servicio portador de tal forma que aquellos municipios que se encuentren tanto en el conjunto de los 170 mercados relevantes sujetos de regulación ex ante como en la lista de municipios de política pública para la masificación de servicios se trasladen al Grupo 4 de la clasificación efectuada para el cumplimiento de los valores objetivo definidos en la parte B «Umbrales de cumplimiento del indicador de disponibilidad del servicio portador por municipio» del Anexo 5.11. de la Resolución CRC 5050 de 2016. Este es el grupo de municipios con la exigencia más laxa en materia de disponibilidad del servicio portador.

Dicho cambio implica que 48 municipios que, según los análisis que sustentaron la propuesta regulatoria publicada el 26 de diciembre de 2024[30], que se encontraban clasificados en los grupos 1, 2 y 3 del referido anexo, con la decisión regulatoria se flexibilizará sus exigencias en calidad por lo que deberán cumplir los valores objetivo del indicador de disponibilidad del servicio portador definidos para el Grupo 4.

Por otra parte, **ASOMÓVIL**, **AZTECA**, **COMCEL** y **ETB** coinciden en señalar las dificultades en el cumplimiento de umbrales de disponibilidad en zonas de difícil acceso, «casos [en los que] la reparación de fallas y restablecimiento del servicio puede tomar incluso días», citando a **AZTECA**.

La CRC comparte la observación de los mencionados operadores y considera que tiene sentido que la autoridad regulatoria considere las circunstancias particulares respecto al cumplimiento de indicadores

[29] Con esta modificación el listado disminuyó de 876 municipios incluidos en la lista del Anexo 5.7 de la Resolución CRC 5050 de 2016, creada mediante la Resolución CRC 5321 de 2018, a 320 municipios en total.
[30] CRC. Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador. Documento soporte. Diciembre de 2024. Pág. 64. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-soporte-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.

en municipios apartados o de difícil acceso porque las condiciones geográficas y logísticas en estas zonas representan un desafío significativo para la atención de incidencias. La falta de infraestructura vial, las dificultades de transporte y, en muchos casos, la ausencia de redes de apoyo técnico dificulta que los operadores cumplan con los mismos estándares que en áreas urbanas o de fácil acceso.

Bajo esta lógica, la Comisión realizó una estimación de los tiempos y modos de viajes entre cada uno de los 170 municipios con mercados portadores susceptibles de regulación ex ante y la capital de departamento más cercana, así como los modos de transporte (aéreo, automóvil o fluvial) y la frecuencia de los viajes para los modos diferentes al automóvil.

A partir de dichas estimaciones, se encontró que en 32 de los 170 municipios mencionados el tiempo de transporte es superior a 7 horas, razón por la cual el cumplimiento de la atención de una indisponibilidad continua de cuatrocientos veinte (420) minutos (7 horas) no contemplaría el tiempo de desplazamiento ni de reparación de la falla.

Ante esta realidad, identificada por los agentes citados, en las dificultades de acceso en un subconjunto de los 170 municipios en discusión, la CRC decidió exceptuar de la situación de incumplimiento del indicador de disponibilidad del servicio portador aquellos casos en los que se presente indisponibilidad durante al menos cuatrocientos veinte (420) minutos consecutivos en un trimestre de reporte –dispuesta en el numeral 2 de la parte B «Umbrales de cumplimiento del indicador de disponibilidad del servicio portador por municipio» del Anexo 5.11. de la Resolución CRC 5050 de 2016–, a los siguientes municipios:

Tabla 1. Lista de municipios exceptuados de la exigibilidad cumplimiento de la situación indisponibilidad durante 420 minutos continuos en un trimestre de reporte

#	Código DIVIPOLA	Departamento	Municipio
1	5475	Antioquia	Murindó
2	5543	Antioquia	Peque
3	5585	Antioquia	Puerto Nare
4	5736	Antioquia	Segovia
5	5819	Antioquia	Toledo
6	5873	Antioquia	Vigía del Fuerte
7	9001	Vichada	Puerto Carreño
8	13030	Bolívar	Altos del Rosario
9	13458	Bolívar	Montecristo
10	13810	Bolívar	Tiquisio
11	15109	Boyacá	Buenavista
12	15572	Boyacá	Puerto Boyacá
13	18756	Caquetá	Solano
14	25572	Cundinamarca	Puerto Salgar
15	27006	Chocó	Acandí
16	27600	Chocó	Río Quito
17	27800	Chocó	Unguía
18	41530	Huila	Palestina
19	47170	Magdalena	Chibolo
20	50350	Meta	La Macarena
21	50370	Meta	Uribe

#	Código DIVIPOLA	Departamento	Municipio
22	54498	Norte de Santander	Ocaña
23	68245	Santander	El Guacamayo
24	68377	Santander	La Belleza
25	68686	Santander	San Miguel
26	86001	Putumayo	Mocoa
27	86573	Putumayo	Puerto Leguízamo
28	91405	Amazonas	La Chorrera (CD)
29	94001	Guainía	Inírida
30	94883	Guainía	San Felipe (CD)
31	94886	Guainía	Cacahual (CD)
32	95015	Guaviare	Calamar

Fuente: Elaboración CRC.

Respecto del comentario de **TIGO**, sobre el sesgo de la decisión basada en 129 respuestas de ISP y la ausencia de fuentes adicionales que motiven la decisión, se aclara que la referencia traída a colación por el operador fue utilizada en la etapa de formulación[31] con el fin de ilustrar la consecuencia del problema identificado. La decisión regulatoria está sustentada por la constatación de una falla de mercado y por un proceso de decisión con participación sectorial basado en la metodología de AIN que concluyó en la definición de unas medidas cuyos costos y beneficios se encuentran calculados. En tal sentido, no se puede afirmar que los análisis estuvieron limitados a la realización de un requerimiento de información particular o que se encuentran justificados por estos, menos aun cuando las medidas propuestas han pasado por distintas etapas de discusión y análisis.

La Comisión reconoce que es importante contar con fuentes de información adicionales y más completas respecto de la situación de competencia en los mercados municipales de portador y, en parte, es la razón que sustenta la decisión de modificación de los formatos de información vigentes relacionados con el segmento mayorista y las nuevas obligaciones periódicas. Todas estas fuentes contribuirán en la labor de monitorear los mercados y en la evaluación (ex post) futura que realizará la CRC de las medidas regulatorias expedidas.

Finalmente, con respecto a la solicitud de **UFINET** de excluir de la medición «[…] los tiempos asociadas [sic] a trabajos programados que impliquen afectación del servicio y que sean notificados previamente al ISP, con el fin de atender actividades de tipo preventivo o correctivo», la CRC reconoce que, para el caso de los mantenimientos preventivos, estos no corresponden a la atención de una falla, por cuanto no deben ser considerados dentro de la medición. Ahora bien, en caso de tratarse de una ventana de mantenimiento correctiva, esta podrá ser excluida de la medición únicamente en caso de que no se realice en atención a una falla que esté afectando la disponibilidad del servicio. Es decir, si la ventana se lleva a cabo para atender fallas que provoquen problemas como lentitud, pérdida de paquetes, afectaciones en servicios de valor agregado, etc., pero que no estén asociados con indisponibilidad del

[31] CRC. Promoción de la Conectividad y Competencia en el Mercado Portador. Documento de formulación del problema. Diciembre de 2024. Pág. 26. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-formulacion-problema-promocion-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.

servicio portador, y cuya solución requiera programar una ventana de mantenimiento que eventualmente conlleve a indisponibilidad del servicio portador, dicha ventana podrá excluirse de la medición del indicador de disponibilidad.

Para todos los casos (ventanas de mantenimiento preventivas y correctivas), estas actividades deben ser notificadas con suficiente antelación al ISP e indicar el tiempo estimado de duración de la ventana. Por consiguiente, se acoge la sugerencia planteada, la cual se refleja en el formato T.2.7 de la Resolución CRC 5050 de 2016, adicionado por el artículo 6 del acto administrativo definitivo.

3.1.2. Sobre las obligaciones generales de calidad en cabeza de los proveedores del servicio portador en los mercados mayoristas susceptibles de regulación ex ante

ANDESCO

Considera que las obligaciones de reporte y calidad no garantizan una mejora en el servicio ni fomentan la competencia. En su lugar, indica que la CRC debe enfocarse en incentivar la inversión en infraestructura y en implementar medidas concretas que impulsen el crecimiento sostenible del sector. Además, que es necesario realizar una evaluación de impacto que demuestre cómo estas acciones pueden mejorar tanto la competencia como la calidad del servicio.

EIA

En la medida en que considera que se deben exigir valores mínimos de calidad en todos los mercados, recomienda ampliar las obligaciones de calidad a los proveedores del servicio portador a todo el territorio nacional. Textualmente, indica que «[s]e sugiere extender el ámbito de aplicación a todos los proveedores mayoristas de servicio portador en el artículo 5.6.1.1. así como establecer las obligaciones de medición y reporte de disponibilidad del artículo 5.6.1.3. y las de reporte de fallas del artículo 5.6.2.1. a todos ellos, no limitando esta obligación solo a los 170 mercados indicados».

ONNET

Encuentra que en el artículo 5.6.1.2., que establece las obligaciones de los proveedores del servicio portador, se indica que todos los proveedores de este servicio deben cumplir con ciertas disposiciones, sin limitar esta exigencia a los mercados mayoristas municipales definidos en el Anexo 3.2. En su opinión, la situación indicada genera una inconsistencia normativa, pues amplía el alcance de las obligaciones a todos los proveedores del servicio portador, incluyendo aquellos que no operan en los mercados sujetos a regulación ex ante. De ese modo, para evitar confusiones y garantizar coherencia normativa, solicita que sea modificado el texto del artículo 5.6.1.2., asegurando que sus disposiciones apliquen únicamente a los proveedores del servicio portador que presten este servicio mayorista en al menos uno de los mercados municipales identificados en el Anexo 3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En tal sentido, considera que una diferenciación de umbrales de calidad no resuelve el problema, y en su lugar, se debe promover la conectividad mediante la gestión eficiente del espectro, inversión, compartición de infraestructura y reducción de costos de despliegue.

UFINET

Sobre la obligación que se propone incluir en la regulación en cabeza de los proveedores del servicio portador de suministrar sus servicios con base en los principios de trato igualitario, no discriminatorio y transparencia, advierte este operador que «[n]uestros servicios son ofertados con base en los principios de trato igualitario, no discriminatorio y transparencia, sin desconocer que los precios varían en función de las condiciones y volumen de negocio con cada cliente. Es decir, puede haber lugar a pactar condiciones diferenciales con los clientes, en atención a la dimensión de la capacidad de red y condiciones de servicio requerida por ellos, lo cual debe ser reconocido por la CRC en la regulación que se propone expedir».

WOM

Aduce que no es claro quiénes son los realmente obligados a reportar el Formato T.2.7. «INDICADOR DE DISPONIBILIDAD DEL SERVICIO MAYORISTA PORTADOR».

RESPUESTA CRC

En relación con la afirmación de **ANDESCO** en la que indica que las obligaciones de reporte periódico de información y de calidad no garantizan una mejora en el servicio ni fomentan la competencia, para esta Comisión resulta imperioso señalar que existen diferentes atributos de la competencia cuya promoción genera dinamismo en los mercados. Tal es el caso de la calidad con la que se proveen los servicios, razón por la cual el presente proyecto regulatorio también responde a esa necesidad reconocida por el regulador en el segmento mayorista.

Así las cosas, se le recuerda a **ANDESCO** y a **ONNET** que esta iniciativa se planteó con tres enfoques, a saber (i) mejorar la calidad en la prestación del servicio portador; (ii) mejorar las condiciones de negociación entre ISP y los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones, que sirven de insumo para la provisión del servicio de Internet fijo residencial; y (iii) fomentar la publicidad de información sobre las condiciones de prestación de esos servicios mayoristas.

Los objetivos específicos uno y tres buscan, precisamente, mejorar las condiciones de calidad con las que se provee el servicio mayorista portador y fomentar la publicidad de información, reconociendo esta última como una herramienta regulatoria en sí misma, no solo por su relevancia como insumo para la toma de decisiones regulatorias, sino porque su requerimiento, uso, publicación y apropiación tiene la

potencialidad de generar cambios en el comportamiento de los agentes en el mercado[32]. Por consiguiente, este proyecto resulta relevante en el dinamismo de la competencia y en la mejora de las condiciones de calidad con la que se suministran los servicios mayoristas.

Por su parte, respecto a las solicitudes de **EIA** y **ONNET** en las que piden que se aclare el alcance de las obligaciones de calidad establecidas en el Capítulo 6 que se propone adicionar al Título V de la Resolución CRC 5050 de 2016, y la de **WOM** en el que asegura que no es claro cuáles son los proveedores sujetos a la obligación de reporte del Formato T.2.7, a continuación, la CRC se permite realizar las siguientes precisiones:

- La obligación de medición y reporte del indicador de disponibilidad para la provisión del servicio portador, en los términos de lo dispuesto en el literal «A. METODOLOGÍA DE MEDICIÓN Y REPORTE» del Anexo 5.11. que se adicionará a la Resolución CRC 5050 de 2016, deberá ser cumplida por todos los proveedores del servicio portador en Colombia que suministren este servicio a los ISP-IFRE, independientemente del municipio en el que se ubiquen.

- El formato T.2.7. que se adiciona a la Resolución CRC 5050 de 2016 deberá ser reportado por todos los proveedores del servicio portador en Colombia que suministren este servicio a los ISP-IFRE, independientemente del municipio en el que se ubiquen.

- Los valores objetivo del indicador de disponibilidad para la provisión del servicio portador, definidos en el literal «B. UMBRALES DE CUMPLIMIENTO DEL INDICADOR DE DISPONIBILIDAD DEL SERVICIO PORTADOR POR MUNICIPIO» del Anexo 5.11. que se adiciona a la Resolución CRC 5050 de 2016, serán exigibles únicamente a los proveedores que suministren este servicio en al menos uno de los mercados municipales mayoristas de portador enlistados en el Anexo 3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 (170 mercados municipales sujetos de regulación ex ante).

Como consecuencia de lo anterior, resulta necesario esclarecer el alcance de los artículos 5.6.1.1. y 5.6.1.2. que se propone adicionar al marco regulatorio, en el sentido de que las obligaciones generales dispuestas en la Sección 1 del Capítulo 6 del Título V de la Resolución CRC 5050 de 2016 serán exigibles a todos los proveedores del servicio portador en Colombia que suministren este servicio a los ISP-IFRE, independientemente del municipio en el que lo provean.

De este modo, respecto de la obligación de medición y reporte del indicador de disponibilidad para la provisión del servicio portador, se adiciona el artículo 5.6.1.1. a la Resolución CRC 5050 de 2016 en el que queda claro que su alcance se extiende a cada uno de los proveedores del servicio portador en la totalidad de municipios de Colombia. Lo anterior no afecta el alcance del cumplimiento de la obligación de los valores objetivo del indicador de disponibilidad para la provisión del servicio portador, el cual se mantuvo exclusivamente sobre los 170 mercados municipales sujetos de regulación ex ante, de

[32] Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). *Alternatives to traditional regulation*, OECD Report. 2013.

conformidad con lo establecido en la sección 2 del Capítulo 6 del Título V de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Así mismo, se incluyen como obligaciones generales en cabeza de los proveedores del servicio portador «[s]uministrar los servicios con base en los principios de trato igualitario, no discriminatorio y transparencia» y «[s]uministrar toda la información que sea necesaria para que otros PRST cumplan con las obligaciones contenidas en el Capítulo 1 del Título V de la presente resolución», como los numerales 5.6.1.2.1 y 5.6.1.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, respectivamente.

En el mismo sentido, mediante el acto que se expide se incluye una aclaración en el Formato T.2.7. de la Resolución CRC 5050 de 2016 en el sentido de que los sujetos obligados a realizar el reporte de esta información son todos los proveedores del servicio portador en Colombia que presten este servicio como insumo del suministro del servicio de Internet fijo residencial.

En línea con lo anterior, en la sección 2 del Capítulo 6 del Título V de la Resolución CRC 5050 de 2016 se adicionan los artículos 5.6.2.1. y 5.6.2.2., que contienen las obligaciones de los proveedores del servicio portador en los mercados mayoristas susceptibles de regulación ex ante, definidos en el Anexo 3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Entonces, además de las obligaciones generales ya mencionadas, los proveedores del servicio portador ubicados en al menos uno de los 170 mercados municipales indicados deben «[p]ublicar en su página web, como mínimo, el indicador de Disponibilidad del servicio portador por municipio, y demás condiciones de calidad con las que presta su servicio. Asimismo, deberá publicar la información de los municipios donde suministra el servicio portador» y «[c]umplir los valores objetivo del indicador de Disponibilidad del servicio portador por municipio definidos en el literal B. del Anexo 5.11. de la presente resolución».

Por su parte, sobre la obligación de reporte de afectaciones del servicio portador, se reitera que, como se explicó en la sección 2.3. de este documento, en la resolución se acota a aquellas fallas que generen incidencia en el servicio de Internet fijo residencial. Lo anterior, toda vez que se trata de un remedio que se propone como consecuencia de la falla de mercado de ausencia de competencia efectiva identificada en los 170 mercados municipales sujetos de regulación ex ante, se mantuvo su alcance a los proveedores del servicio portador que suministren tal servicio en al menos uno de los municipios de dicha lista.

En todo caso, es importante reiterar que la provisión del servicio portador en los municipios que no se encuentran enlistados en el Anexo 3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 deben cumplir los principios y obligaciones de las relaciones de acceso establecidas en el régimen de acceso, uso e interconexión definidas en el Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Finalmente, en relación con lo indicado por **UFINET** sobre los principios de trato igualitario, no discriminatorio y transparencia esta Comisión aclara que, en la medida en surgen del desarrollo de la

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

faceta de igualdad material que ha expuesto la jurisprudencia constitucional en aplicación del derecho a la igualdad fundado en la Carta Política y base del Estado Social de Derecho[33], deben ser cumplidos en el suministro del servicio mayorista portador en cualquier municipio del país. Por consiguiente, deben ser aplicables a todas las relaciones que se susciten en el segmento mayorista portador y no solo las que se materialicen por el suministro en los mercados sujetos a regulación ex ante.

Ahora bien, con el fin de responder los interrogantes de **UFINET**, a continuación, se ahonda en la implicación y alcance del cumplimiento de estos principios a partir de los desarrollos jurisprudenciales. De conformidad con la Sentencia T-470 de 2022, la faceta de igualdad material predica que se debe «garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos», es decir, reconoce las desigualdades que se presentan en la realidad y, a diferencia de la igualdad formal[34], «ordena dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación fáctica, y un trato diverso a quienes se hallan en distintas condiciones de hecho»[35].

Por su parte, la tercera dimensión del derecho a la igualdad se desarrolla mediante la prohibición de discriminación que, según la Sentencia C-178 de 2014 «excluye la legitimidad constitucional de cualquier acto (no solo las leyes) que involucre una distinción basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien, la prohibición de distinciones irrazonables […]»[36].

Teniendo en consideración estas directrices constitucionales, específicamente en el caso de la prestación del servicio portador, la CRC reconoce que las soluciones mayoristas de telecomunicaciones que se ofrecen a los proveedores de Internet fijo residencial para que suministre su servicio minorista puede componerse de diversas variables o elementos que pudiesen generar tratos diferenciales, no solo respecto de las condiciones económicas sino también técnicas. No obstante, resulta imperioso indicar que, toda vez que la igualdad material «es la situación objetiva concreta que prohíbe la arbitrariedad»[37], es necesario analizar cada caso en concreto para determinar si se está frente a una situación fáctica similar o distinta y, en todo caso, si las condiciones diferenciales son razonables y justificadas.

De hecho, la Corte Constitucional ha afirmado reiteradas veces que la igualdad «es un concepto *relacional* porque siempre se analiza frente a dos situaciones o personas que pueden ser comparadas a partir de un criterio determinado y jurídicamente relevante». Por cuanto, en el caso en concreto, la inobservancia del deber regulatorio que se impone de suministrar el servicio mayorista portador en cumplimiento de los mencionados principios constitucionales podría suscitar conflictos entre las partes del acuerdo o, incluso, investigaciones administrativas sancionatorias por incumplimiento de la

[33] CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena. Sentencia C-178 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa.
[34] Según la Sentencia C-178 de 2014, la «igualdad formal o igualdad ante la ley» está relacionada con «[…] el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Congreso de la República y su aplicación uniforme a todas las personas […]».
[35] Ibid.
[36] Op. Cit. Sentencia C-178 de 2014.
[37] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-432 de 1992. M.P. Jaime Sanin Greiffenstein y Ciro Angarita Baron.

regulación. En cualquiera de los dos casos, será la autoridad competente de solución de controversias –CRC[38]– o de vigilancia, inspección y control –MinTIC– las encargadas de evaluar la situación particular y determinar el cumplimiento de los preceptos constitucionales y regulatorios.

3.2. Temática 2: Relación entre proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y proveedores del servicio de internet fijo residencial (ISP-IFRE)

3.2.1. Respecto de la oferta de condiciones aplicable a la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones

ASOTIC

Considera que la intervención de la CRC en el mercado mayorista portador es necesaria y afirma que la publicidad de las ofertas de condiciones promueve la transparencia y equidad en las relaciones mayoristas. No obstante, advierte que los elementos que conforman la oferta de condiciones «[…] no son suficientes para limitar el poder de quien ostenta la infraestructura o capacidad y que como se ha evidenciado en algunos municipios ejerce su posición abusiva en las condiciones económicas y en la desconexión del servicio, esto con el efecto de que el PRST de Internet fijo tiene que asumir, mayores costos para lograr brindar el servicio».

ASOTIC solicita, primero, que se refuerce el monitoreo de los acuerdos del segmento mayorista para evitar situaciones de abuso de poder o interrupciones de servicio injustificadas; y, segundo, que se establezcan «[…] criterios claros para la fijación de tarifas que eviten abusos en la negociación entre proveedores mayoristas y minoristas».

Adicionalmente, sobre los elementos que conforman la oferta plantea las siguientes sugerencias:

- En los derechos de los ISP se unifique el texto sobre el recibo de las facturas, en los mismos términos indicados en las obligaciones del ofertante, así «[…] 2. Recibir oportunamente la factura, a través del mecanismo que este haya elegido, físico, electrónico o digital, y en las fechas acordadas». (SPT)
- Sobre el derecho del ofertante a la terminación anticipada del contrato indica que «[…] preocupa que bajo estas condiciones general el Portador establezca condiciones que les permita seguir abusando de su posición para la desconexión de los servicios».

[38] En instancia de solución de controversias la CRC ya ha conocido y decidido situaciones por trato en condiciones desiguales y discriminatorias entre proveedores de servicios de telecomunicaciones. Se puede consultar la Resolución CRC 6887 de 2022 «Por medio de la cual se resuelve un conflicto entre SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P. y COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. Expediente No. 3000-32-13-38».

- Respecto a las condiciones de calidad del servicio indica que no está de acuerdo en que se establezcan a decisión del oferente. Considera que «[…] las condiciones de calidad para garantizar la prestación del servicio mayorista deben ser definidas por el marco regulatorio del sector, y no dejarla a consideración de un operador».
- En relación con los mecanismos de información de los incidentes de calidad sugiere que no se limiten a páginas web y aplicaciones. Plantea que también apliquen todos los medios definidos para la atención de reporte de fallas, definido en el numeral 3 del numeral II.
- Sobre las condiciones económicas indica que continuar otorgándole libertad al ofertante para definir las tarifas de los servicios que presta afecta principalmente a pequeños ISP-IFRE. Considera que «[…] es prioritario que la CRC defina las condiciones económicas y tarifaria que deben regir la prestación de los servicios mayoristas, tal como el modelo de interconexión de telefonía, que eviten unas condiciones inequitativas en la prestación de los servicios, solicitamos prestar especial atención al caso de San Andrés».

AZTECA

Manifiesta que la oferta de condiciones propuesta restringe la libertad del mercado y la autonomía de las partes, pues limita la facultad de negociación sobre las condiciones técnicas y económicas de la prestación del servicio portador y deja de lado el hecho de que se suministra de acuerdo con las necesidades específicas de los clientes. Indica que, pese a que se contempla la posibilidad de modificación, «[…] esto no es garantía para ninguna de las partes, pues no se han establecido las condiciones de aprobación o desaprobación por parte de la CRC, dejando en cabeza de dicha entidad las condiciones de negociación de las partes».

Adicionalmente, **AZTECA** menciona que la implementación de una tarifa única afectaría el modelo de negocio para los mayoristas y generaría un mayor costo para los ISP, toda vez que el mayorista tendría que definir las diferentes variables de los costos del negocio, y proyectar precios más altos para lograr un equilibrio económico.

De igual forma, pone de presente la dificultad que representaría el definir una tarifa estándar, cuando las variables para establecer el valor a cobrar por el servicio portador incluyen aspectos muy relativos, como la distancia de instalación, la capacidad a contratar, la necesidad de más desarrollos de infraestructura para llegar a los puntos de instalación, entre otros.

En línea con lo anterior, **AZTECA** indica que dentro de los componentes de la oferta no se incluyó la permanencia mínima de prestación del servicio, el cual considera un factor esencial para tener en cuenta dada su relevancia para determinar los costos de implementación y operación, así como las tarifas que van a ofrecer los mayoristas o portadores a los ISP, en aras de mantener un equilibrio entre la inversión del mayorista y el precio que pague el minorista. Al respecto, manifiesta que la facultad que se pretende otorgar al ISP de terminar la relación con el mayorista solo con el aviso previo y sin que medie autorización de la CRC, podría generar un desequilibrio financiero en la relación mayorista-ISP.

Aunado a lo expuesto, menciona que la renovación automática que se contempla en la oferta de condiciones va en contra de la costumbre mercantil para la prestación de este tipo de servicios, y deja de lado la autonomía de la voluntad de las partes sobre aspectos como la viabilidad económica de seguir prestando el servicio.

En lo que respecta al componente técnico de la oferta, aduce que es poco realista pretender estandarizar los tiempos de instalación y reparación del servicio, dado que los mismos dependen de múltiples variables ajenas al margen de control del mayorista, como lo son, las condiciones geográficas, físicas, eléctricas, ambientales y de seguridad de la zona donde se va a prestar el servicio. Menciona que la oferta no tiene en cuenta un análisis previo para determinar la viabilidad de la instalación.

COMCEL

Considera que la propuesta constituye una enorme y excesiva intervención regulatoria que lo único que logrará será afectar el funcionamiento de los servicios mayoristas y, en consecuencia, afectará la provisión de los servicios minoristas (entre ellos, el servicio minorista de internet fijo residencial). En su lugar, debe permitirse que la actividad de provisión de todos los servicios mayoristas de telecomunicaciones (incluido el servicio portador) se desarrolle en función de acuerdos sometidos a la voluntad de las partes.

Afirma que la propuesta lo único que hará es aumentar la complejidad de la regulación y los costos de cumplimiento, al tiempo que, al estandarizar las ofertas mayoristas, eliminará por completo la innovación, lo que afectará el desarrollo de ese mercado mayorista. **COMCEL** reitera que carece de sentido establecer ofertas tipo, ya que las ofertas mayoristas se realizan conforme lo que necesita el mercado.

Respecto de la propuesta de establecer el derecho para ambas partes (ISP y portador) de terminar el contrato de forma anticipada, se desconoce que, para estar en condiciones de prestar un servicio mayorista de telecomunicaciones, un proveedor debe estructurar una oferta y realizar unas inversiones que implican costos importantes, razón por la cual se necesita un tiempo prudencial para que el proveedor mayorista pueda recuperar los costos. De lo contrario, si la relación contractual se puede terminar en cualquier momento (en el caso del ISP, el proyecto dice que este puede terminar de forma anticipada avisando con dos meses de anticipación), en la práctica se le obligaría al mayorista a incurrir en pérdidas, lo cual desalentará a esos operadores a prestar esos servicios.

Por otro lado, afirma **COMCEL** que como los servicios mayoristas de telecomunicaciones dependen de múltiples variables (municipio, duración, capacidad, el tipo de servicio o servicios contratados, si se trata de una cabecera municipal o un centro poblado, etc.), esto significa que puede haber infinidad de configuraciones distintas en la provisión de estos servicios, lo que implica a su turno que los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones deberían publicar una enorme cantidad

de tarifas (una por cada una de esas posibles configuraciones), lo cual constituye un sin sentido y una intromisión excesiva en la libertad de empresa, medida que, se reitera, no tiene potencialidad alguna de mejorar el servicio en ninguna dimensión.

Afirma que en caso de que la CRC decida continuar adelante con la exigencia de publicar la oferta de condiciones, debe hacerse claro en la redacción de la norma que dicha obligación recae de forma equitativa en cabeza de todos aquellos agentes «[…] que provean un servicio mayorista de telecomunicaciones que sea insumo para que un proveedor de servicio de internet suministre el servicio de internet fijo residencial». Esto quiere decir que debe ser aplicable a todo aquel que provea servicios mayoristas como las redes neutras, el internet dedicado, la transmisión de datos, el alquiler de circuitos, entre otros.

En el mismo sentido, menciona que el parágrafo del artículo 4.12.2.2. propuesto establece que, si en el numeral relativo al «tipo de servicio ofrecido» se relacionan varios servicios, deben especificarse y describirse «tanto los elementos que componen cada servicio, como aquellos que no son parte de la oferta. En el listado deberían incluirse elementos como: fibra oscura, multiplexores, switches, routers, OLT, ONT, sistemas de monitoreo, entre otros. Así mismo, debería especificar si se entrega direccionamiento IP y sus características», por lo que pareciera claro que la norma la deben cumplir también los proveedores de ese tipo de servicios. Propone que con el fin de que se eviten confusiones sobre la aplicabilidad de la norma, además de ser mencionado en el Documento Soporte y en un parágrafo del proyecto, es apropiado que la CRC incluya en el encabezado de la nueva sección 2 propuesta, o en el artículo 4.12.2.1., una disposición que deje absoluta claridad con respecto a los destinatarios de la norma, incluidos a los proveedores de redes neutras.

CRUCEMOS

Indica que no encuentra justificación para que las obligaciones de la oferta de condiciones se limiten a favor de los ISP que proveen el servicio de Internet fijo residencial. Asegura que «[e]n varios municipios el servicio se provee gracias a que se logra aunar la demanda de mercados residenciales y de mercados empresariales y, en especial, institucionales».

Aunado a lo anterior, advierte que mantenerse este enfoque en la oferta «[…] podría limitarse la oferta, en especial cuando los operadores que prestan el servicio portador pudieran tener interés en reservarse para sí el mercado corporativo, limitando con ello la competencia y la posibilidad de los pequeños ISP de lograr un tamaño mínimo en su operación que les permita lograr equilibrio financiero».

Por lo anterior, considera que la obligación de implementación de la oferta de condiciones debería extenderse a favor de los ISP en general.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

EIA

Solicita que se realicen las siguientes precisiones sobre el contenido de la oferta de condiciones para la provisión de los servicios mayoristas de telecomunicaciones a proveedores de internet fijo residencial. Textualmente sugiere dicho operador:

> «En el numeral 2 del literal a (Derechos) del numeral iii (Derechos y obligaciones del ofertante) del numeral I sobre Generalidades se solicita precisar así:
>
> *Terminar el contrato de forma anticipada, previo cumplimiento de las obligaciones contractuales que hayan establecido las partes para ello, para lo cual deberá avisar al ISP con una antelación de al menos tres meses a la fecha en la que se materializaría la terminación*.
>
> En el mismo sentido, en el numeral 4 del literal a (Derechos) del numeral iv (Derechos y obligaciones del ISP) del numeral I sobre Generalidades se solicita precisar así:
>
> *Terminar el contrato de forma anticipada, previo cumplimiento de las obligaciones contractuales que hayan establecido las partes para ello, para lo cual deberá avisar al proveedor del servicio contratado por medio de los canales indicados en el contrato y con una antelación de al menos dos meses a la fecha en la que se materializaría la terminación*.
>
> Lo anterior en tanto la existencia de elementos que hacen parte integral de la ecuación de los contratos, como es el caso de los plazos contractuales pactados en función de los cuales se hayan determinado condiciones económicas; en consecuencia, deben ser respetadas todas las condiciones particulares de posible terminación que para el efecto se hayan previsto en los contratos por las partes.
>
> […]
>
> En el ítem 3 del numeral 3 (Atención de reporte de fallas) del numeral ii (Relación y descripción de Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS)) del numeral II sobre Condiciones Técnicas se solicita incorporar un inciso así:
>
> *En el cálculo de los tiempos previstos no se tendrán en cuenta los casos en que se trate de eventos de fuerza mayor o casos fortuitos*.
>
> Téngase en cuenta que tiempos de solución máximos de 24 horas no son viables en casos de afectaciones graves de redes de transporte con las características indicadas, como pueden ser deslizamientos de tierra, cortes accidentales de cables submarinos, entre otros casos similares.
>
> […]
>
> En la definición de tarifa del numeral III (Condiciones económicas) se debe considerar así mismo el plazo respecto del cual aplica la tarifa, con lo cual se sugiere complementar así:

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

Tarifa: El ofertante debe definir la tarifa final en función de los elementos o grupos de elementos, tanto físicos como lógicos, que participen en la prestación de cada tipo de servicio mayorista de telecomunicaciones ofertado y las condiciones de plazo, volumen u otra que aplique.

Así mismo, se debe tener en cuenta que, dada la multiplicidad de posibles tarifas en función de dichos elementos, las tarifas a publicar en la oferta se deben entender como referente, en tanto en las negociaciones particulares que se desarrollen se podrá llegar a tarifas distintas de considerarse condiciones particulares distintas a las publicadas según las necesidades de cada ISP.

Artículo 2 en la adición del artículo 4.12.2.3. sobre exención de reglas para la autorización de la desconexión.

El artículo no es claro en tanto exime a los ISP de la aplicación de los artículos 4.1.7.5 (Prohibición de la desconexión) y 4.1.7.6 (desconexión por no transferencia de saldos), cuando debiera aplicar más bien en favor de los proveedores del servicio portador, que son quienes deberían poder desconectar en caso de incumplimiento de las condiciones de la OFERTA DE CONDICIONES PARA LA PROVISIÓN DE LOS SERVICIOS MAYORISTAS DE TELECOMUNICACIONES A PROVEEDORES DE INTERNET FIJO RESIDENCIAL de que trata el artículo 4.12.2.1 y siguientes que se propone adicionar a la resolución CRC 5050 de 2016». [sic] (cursiva y subrayado propio de texto).

ETB

Afirma que la Comisión no tiene en cuenta que la implementación de una oferta estándar no tendría aplicabilidad, pues las necesidades de los ISP son tan diversas como los actores existentes en el mercado.

INTERNEXA

Afirma que «[…] las medidas que pretende implementar la CRC parecieran cercanas a la creación de una Oferta Básica de Acceso (OBA) cosa que tampoco se compadece con el proyecto mismo ni con el análisis de impacto normativo realizado». Advierte que «[…] se estaría por fuera de la discusión que actualmente se plantea con el proyecto en cuestión […]».

ONNET

Señala que, aunque en el proceso regulatorio se identificó una heterogeneidad en los contratos aportados por los ISP-IFRE, esto no constituye en sí mismo una justificación suficiente para la imposición de una oferta de condiciones, ya que la existencia de términos contractuales diversos es una característica natural del mercado, que responde a la flexibilidad y autonomía de la voluntad privada de los agentes económicos. En consecuencia, no se demuestra un vínculo claro entre la diversidad contractual y la necesidad de una oferta de condiciones como mecanismo para mitigar una asimetría de información que no ha sido plenamente evidenciada por parte de la CRC. De ese modo,

considera impertinente y carente de fundamento la necesidad de expedir esta regulación de manera general, así como la obligación de publicar la oferta de condiciones.

Adicionalmente, **ONNET** considera que la obligación de publicidad no es pertinente y genera intervención innecesaria en relaciones que deben regirse bajo los principios del libre mercado y la autonomía de la voluntad privada. La relación jurídica entre proveedores mayoristas y minoristas de telecomunicaciones debe ser definida libremente por las partes, sin que una regulación imponga estructuras contractuales predefinidas que pueden limitar la competitividad y la flexibilidad en la negociación.

Afirma que la CRC justifica esta regulación argumentando la existencia de una asimetría de información, pero al revisar el documento soporte y demás documentación relevante, no encuentra evidencia suficiente de que los ISP-IFRE u otros agentes intervinientes hayan identificado tal asimetría como un problema que requiera intervención regulatoria.

TIGO

Con respecto a las condiciones heterogéneas de los contratos entre los proveedores mayoristas y los ISP-IFRE, **TIGO** señala que la diversidad demográfica y geográfica en Colombia genera condiciones particulares en cada municipio, lo cual impide una comparación homogénea entre ellos, desconociendo diferencias estructurales, generando ineficiencias y desincentivando la inversión en regiones que requieren soluciones flexibles y adaptadas a su realidad. En tal sentido, indica que la Resolución CRC 5050 de 2016 ya exige que los PRST publiquen información sobre capacidad instalada y disponible en municipios, facilitando la comparación de ofertas para la provisión del servicio portador.

Al respecto, **TIGO** advierte que se está pasando de la publicación de ofertas de mercado portador a ofertas de servicios mayoristas de comunicaciones, excediendo el ámbito de aplicación del primero. Esta publicación (que incluye condiciones económicas) genera un impacto negativo, toda vez que se trata de servicios que se realizan a partir de las necesidades de cada cliente. En consecuencia, una oferta homogénea podría desmejorar las condiciones actualmente ofrecidas a los ISP, situación que resulta también aplicable con respecto a las disposiciones asociadas con indicadores de calidad.

Adicionalmente, manifiesta que estos cambios implican mayores costos operativos y requieren renegociación de contratos, afectando las condiciones de los ISP. Y así mismo, que existe otro tipo de proveedores, diferente a los ISP, que también ofrecen el servicio de Internet fijo residencial, por cuanto las medidas favorecen, en situaciones similares, a unos competidores respecto de otros.

En tal sentido, **TIGO** propone que se implemente un contrato tipo, aplicable a todos los proveedores de Internet fijo residencial, el cual no incluya condiciones económicas con el fin de propiciar escenarios de libre competencia y equilibrando las condiciones de negociación entre ambos segmentos. Así mismo, que el alcance de la propuesta esté limitada únicamente al servicio portador.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

UFINET

Respecto al contenido de la oferta de condiciones para la provisión de los servicios mayoristas de telecomunicaciones a proveedores de Internet fijo residencial, **UFINET** planteó diferentes comentarios respecto de algunos elementos que la componen. Sobre el derecho del ISP a terminar de forma anticipada el contrato, textualmente indicó:

> «Terminar el contrato de forma anticipada atenta directamente con la posibilidad de recuperación de las inversiones que un operador debe hacer para conectar a un ISP. Por lo tanto, ante la incertidumbre del negocio, los operadores se pueden ver obligados en aumentar los precios dado que no se tiene la certeza de un horizonte definido de negocio. A mayor riesgo, menor es la tasa de oportunidad. Tener condiciones definidas de tiempo y lugar incentiva la inversión y la competencia».

Al respecto, sugiere que, en virtud del principio orientador de uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos de la Ley 1341 de 2009, «[…] se elimine el texto propuesto, teniendo en cuenta que una medida regulatoria en este sentido desincentiva el despliegue y uso eficiente de la infraestructura, necesaria para lograr la conectividad de todo el país». Sin embargo, si decide mantenerla, solicita que «[…] se prevean expresamente las causales que darían pie a la terminación anticipada por parte de los ISP y que, en todo caso, reconozcan los costos generados para el proveedor del servicio de portador por dicha terminación […]».

Respecto de las condiciones económicas, advirtió que «Fijar precios basados únicamente en costos no garantiza niveles competitivos del mercado». Específicamente sobre la definición de las tarifas afirma que «[c]ada operador define sus tarifas no solamente en función de los elementos o grupos de elementos, tanto físicos como lógicos, si no adicionalmente de recursos de personal para garantizar la operación y mantenimiento y por ende comprometerse con una disponibilidad del servicio ofreciendo los ALAs de estos» (sic). Por consiguiente, solicita a la CRC que, además de lo indicado en la propuesta, para la tarifa «[…] se reconozcan los costos del proveedor para garantizar la operación y mantenimiento de la red así como para garantizar la disponibilidad del servicio».

Finalmente, en relación con la obligación de publicación de la oferta de condiciones en su página web **UFINET** pregunta «¿El operador estaría obligado a publicar todos los acuerdos a que llegue con cada uno de los ISP?». En caso de que la respuesta sea afirmativa, advierte que «[…] publicar los Acuerdos de Acceso a Interconexión, los cuales se realizan bajo en concepto de acuerdo entre dos o más particulares, puede atentar con el derecho a la privacidad y brinda información directa al público de información sensible y del negocio» [sic].

Además, sobre dicha publicación, expresamente indica que no está de acuerdo debido a que «[…] nuestras Ofertas son diseñadas a la medida de cada requerimiento de los clientes y manejan información confidencial de los clientes» [sic]. En todo caso, propone que «las condiciones estándar no sean taxativas ni tampoco una "camisa de fuerza" para ofrecer tarifas diferenciales, que no

predatorias, para poder contar con opciones para destacar entre los otros operadores sin llegar a considerarse una monopolización del mercado» [sic].

RESPUESTA CRC

Teniendo en consideración el volumen de comentarios recibidos sobre esta temática, para plantear las respectivas respuestas, la CRC decidió agruparlos de la siguiente forma:

i. Sobre el presunto desconocimiento de la realidad del negocio por parte de la oferta de condiciones.
ii. Sobre las sugerencias de ajuste a los elementos más relevantes de la oferta de condiciones.
iii. Sobre el ámbito de aplicación y los sujetos obligados de la sección 2, capítulo 12 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016.

i. Sobre el presunto desconocimiento de la realidad del negocio por parte de la oferta de condiciones

En relación con las afirmaciones que realizan **AZTECA**, **COMCEL**, **ETB**, **ONNET**, **TIGO** y **UFINET** sobre el impacto que genera la oferta de condiciones propuesta por esta Comisión para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones ISP-IFRE y la potencialidad que tendría de inviabilizar el negocio y aumentar considerablemente las tarifas a sus clientes, esta Comisión considera imperioso indicar que es consciente de la confusión que generó el texto normativo propuesto para los artículos 4.12.2.1, 4.12.2.2 y 4.12.2.3, en la medida en que de la redacción planteada en el proyecto de resolución sí es factible concluir que mediante la propuesta regulatoria la CRC pretendía imponer a los proveedores mayoristas el deber de definir una única oferta de condiciones aplicable a todos los municipios del territorio nacional.

Por lo anterior, la CRC explica que la propuesta de definir «una oferta de condiciones» se fundamentó en determinar los elementos exactos que deberían integrar las diferentes ofertas de condiciones que cada proveedor de servicios mayoristas de telecomunicaciones podría crear. De esta manera, la CRC no pretendía que se diseñara una única oferta por cada proveedor, sino que, independientemente de la cantidad de ofertas de condiciones que considerara cada operador que debe diseñar, todas cumplieran con los mismos elementos. Lo anterior, con el fin de que efectivamente se pudiera alcanzar el objetivo de posibilitar la comparabilidad de las diferentes ofertas de condiciones que cada operador planteara para el desarrollo de su negocio mayorista. Esto, a su vez, viabilizaba la posibilidad de otorgar condiciones diferenciales en las ofertas de cada proveedor, reconociendo así la flexibilidad que debe tener esta herramienta jurídica para no generar obstáculos en el desarrollo del mercado.

Ahora bien, con igual relevancia se debe indicar que la CRC nunca ha pretendido generar «un sin sentido [regulatorio] y una intromisión excesiva en la libertad de empresa» como lo afirma **COMCEL** al indicar que, debido a que los servicios mayoristas de telecomunicaciones dependen de múltiples variables

pueden derivarse un sinfín de combinaciones de estas variables y, en consecuencia, se exigiría una carga exagerada a los proveedores mayoristas de publicar «una enorme cantidad de tarifas». Al respecto, se aclara que el objetivo de la CRC tampoco era obligar a los proveedores mayoristas a publicar una oferta por cada una de las posibles combinaciones que pudiese resultar para cada uno de los municipios donde suministren estos servicios.

Adicionalmente, la CRC considera oportuno señalar que modificar o, incluso, obstaculizar el modelo de negocio o la libertad de negociación entre las partes tampoco se constituye como uno de los fines por los cuales se planteó la oferta de condiciones como una alternativa de solución a la problemática de asimetría de información entre proveedores mayoristas y minoristas de Internet fijo en Colombia. Como se puede observar en la descripción de los resultados de la aplicación de la metodología multicriterio realizada durante la construcción de la propuesta regulatoria publicada, incluida en la sección 9.2.3 del documento soporte[39], con la definición de la oferta de condiciones la CRC sí pretendía:

- Dar claridad sobre los procedimientos que deberían seguir los ISP-IFRE para exigir Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS), así como celeridad a la recepción, diagnóstico y solución de las fallas que estos reporten.
- Permitir a los agentes minoristas conocer de antemano las condiciones mínimas contractuales que ofrecen los diferentes proveedores y garantizar que dichas condiciones sean ofrecidas de manera igualitaria a todos los ISP-IFRE que busquen acceder a dichos servicios.
- Otorgar la posibilidad a los ofertantes de incluir disposiciones adicionales en el acuerdo final, sin desconocer limitaciones regulatorias que garantizan la estipulación de derechos y obligaciones claros de los ISP.
- Comparar las condiciones de diferentes operadores con anterioridad a la celebración del negocio jurídico, otorgándoles los insumos necesarios para tomar decisiones informadas en el momento de la negociación.

De esta manera, queda claro que la propuesta regulatoria publicada por la Comisión pretendía otorgar transparencia, información y claridad a las condiciones que se negocian en el segmento mayorista. En este mismo sentido, también se despeja toda duda sobre las posibles restricciones a la libertad del mercado y la autonomía de la voluntad de las partes que mencionan **AZTECA**, **COMCEL**, **ETB**, **ONNET**, **TIGO** y **UFINET**. Esto, toda vez que los elementos que se contemplaron como componentes esenciales de la oferta propuesta no fueron definidos en la regulación, es decir, la oferta, como instrumento jurídico, permitía al ofertante definir las condiciones puntuales que ofrecería al mercado, a partir de su vasta experiencia como proveedor de servicios de telecomunicaciones en Colombia y sin generar detrimento de los derechos de los ISP-IFRE como clientes de sus servicios.

[39] Op. Cit. Documento soporte del proyecto regulatorio Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-soporte-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.

De hecho, tan no se menoscababa la libertad de negociación entre las partes por la oferta de condiciones, que para esta Comisión era completamente viable incluir elementos específicos de las necesidades de los ISP-IFRE como clientes. Así, en caso de que un ISP-IFRE exigiera condiciones particulares para contratar el servicio mayorista que no se encontraran definidas en las diferentes posibilidades de ofertas de condiciones lanzadas al mercado por los ofertantes, se podía continuar con la negociación y formalizarla mediante un contrato.

En línea con lo anterior, se aclara que mediante la oferta de condiciones tampoco se definían condiciones para instalación de equipos necesarios para la prestación del servicio y mucho menos el tiempo para la reparación de las fallas. Al margen de lo establecido en el indicador de disponibilidad para la provisión del servicio portador, aplicable exclusivamente en los 170 mercados de portador declarados como sujetos de regulación ex ante, los proveedores de los demás servicios mayoristas e incluso los del mismo portador que se suministre por fuera de dichos mercados, podían definir sus ANS en las diferentes ofertas que se implementarían. La única condición que se definiría en la regulación estaba relacionada con la atención de los ISP-IFRE cuando reportaran fallas, respecto de los cuales solo se definieron los tiempos de atención, recepción, diagnóstico y solución de la solicitud –no de la falla–.

Aclarado todo lo anterior, esta Comisión agradece los comentarios presentados, sobre todo la información adicional que entregaron al describir ciertas particularidades del negocio que, a pesar de los esfuerzos realizados, mediante los requerimientos particulares de información no pudieron ser capturadas. Así las cosas, la CRC sometió a examen las observaciones y sugerencias presentadas por la industria respecto de los elementos que más les preocuparon de la oferta de condiciones para la provisión de los servicios mayoristas de telecomunicaciones a proveedores de Internet fijo residencial, planteada en la propuesta regulatoria publicada el 26 de diciembre de 2024, y decidió efectuar un nuevo ejercicio de evaluación de alternativas de solución aplicando la metodología multicriterio.

En el marco de esta iteración, se construyó una nueva alternativa denominada «fijación de condiciones mínimas para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial», la cual pretende disminuir las cargas administrativas mencionadas por la industria en la definición de una única oferta de condiciones mayoristas, así como definir en la regulación el contenido mínimo que debe conducir cada negociación que realicen los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones con los ISP que suministran el servicio de Internet fijo residencial; manteniendo el objetivo de disminuir la asimetría de información y el acceso de los ISP-IFRE a información comparable sobre las ofertas comerciales disponibles en cada mercado.

En similar sentido, se creó un criterio de evaluación adicional llamado «promoción de la libre negociación entre las partes», el cual busca conocer el grado en que cada una de las alternativas de solución definidas permite que la negociación se desarrolle entendiendo las características de los servicios e incluyendo soluciones a la medida del cliente ISP-IFRE.

Como consecuencia de lo anterior, tal y como se describe en detalle en el Anexo 1 de este documento, el nuevo ejercicio de evaluación mediante la aplicación de la metodología multicriterio arrojó como

alternativa ganadora la «fijación de condiciones mínimas para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial». Razón por la cual, en la resolución definitiva se describen cada una de las condiciones que deben contener los acuerdos que se suscriban para la provisión de los servicios mayoristas de telecomunicaciones que sean insumo para el suministro de Internet fijo a los hogares.

Como se expone con mayor detalle en el Anexo 1 del presente documento, la «fijación de condiciones mínimas para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial» resultó ser la alternativa ganadora, como quiera que al aplicar la metodología de multicriterio se logró constatar que es la alternativa que mejor permite atacar el problema de asimetría de información que actualmente existe entre mayoristas e ISP-IFRE desde diferentes aristas, en la medida que, promueve la formalización de acuerdos impone claridad respecto de los elementos de los servicios contratados, obliga a acordar niveles de calidad del servicio de telecomunicaciones mayoristas, entre otros beneficios.

Además de que las condiciones mínimas de los acuerdos reconocen las particularidades de este modelo de negocio en el segmento mayorista y mantiene un grado de negociación entre las partes que promueve la transparencia en las condiciones que se acuerden, resulta ser una medida menos intrusiva, por lo que evita imponer cargas administrativas excesivas a los proveedores de servicios de telecomunicaciones mayoristas. Así las cosas, se salvaguardan los intereses de ambos grupos de valor (proveedores mayorista y proveedores de internet fijo residencial), y se preserva la posibilidad de que se diseñen ofertas comerciales a la medida de las necesidades de los proveedores del servicio de Internet fijo residencial.

De esta manera, gracias a la participación de los grupos de valor y, la información adicional presentada por la industria sobre los detalles con los que se proveen los servicios mayoristas de telecomunicaciones, por un lado; y, por el otro, a la disposición de esta Comisión para llevar a cabo una nueva iteración en aplicación de la metodología AIN, la solución a esta problemática sobreviniente se construyó de manera articulada entre el regulador y los regulados, otorgando balance a las cargas administrativas que se imponen sin comprometer los objetivos de la intervención regulatoria.

Finalmente, es importante aclarar que esta alternativa no incluye la obligación de publicidad de información sobre las negociaciones que se realicen en cabeza de los proveedores mayoristas, como sí lo determinaba la oferta de condiciones. Sin embargo, como se describe ampliamente en la sección 3.3.4 de este documento, toda la información sobre los acuerdos de acceso o interconexión que tengan como objeto la provisión de los servicios mayoristas, sean Internet, portador o cualquier otro, deberán ser reportados mediante el Formato T.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, incluyendo el reporte de los acuerdos firmados, todas las modificaciones, adiciones y terminaciones anticipadas y los anexos y apéndices que las partes hayan determinado. Por lo que, en aras de aportar en el aumento de la transparencia en las ofertas comerciales del segmento mayorista, la CRC se reserva la posibilidad de publicar esta información de manera agregada y sin revelar datos que sean clasificados como reservados o confidenciales, con la debida justificación, de conformidad con los preceptos legales y constitucionales.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

ii. Sobre las sugerencias de ajuste a los elementos más relevantes de la oferta de condiciones

Teniendo en cuenta lo expuesto en el numeral anterior sobre la modificación de la medida regulatoria a partir de los comentarios recibidos y los análisis realizados, por sustracción de materia no habría lugar a efectuar cada uno de los ajustes sugeridos por **ASOTIC**, **EIA**, **UFINET**, y **TIGO** a la oferta de condiciones.

No obstante, las referidas sugerencias fueron tenidas en consideración para la construcción de la medida de «definición de condiciones mínimas para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial», descrita en el Anexo 1 del presente documento, en sentido de adoptar aquellas que fueran viables y compatibles con esa nueva alternativa o con las demás modificaciones realizadas al proyecto, como se explica a continuación.

Así, respecto a la solicitud de **ASOTIC** de que se aumente el monitoreo de los contratos, esta Comisión informa que precisamente ese es el objetivo de la modificación del Formato T.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016. En la medida en que mediante dicho formato se recolecta la información de todos los acuerdos de las relaciones de acceso e interconexión, así como todas sus modificaciones, adiciones, anexos y apéndices, al incluirse la casilla «8. Internet dedicado a ISP» –además de las ya existentes «5. Portador» y «7. Otro tipo de acceso»– en el campo «5. Objeto del contrato» de la sección «A. INFORMACIÓN GENERAL DEL CONTRATO», la CRC obtendrá la información de todas las relaciones mayoristas que se suscriban con ISP que proveen el servicio de Internet fijo a hogares. De esta manera, con la expedición del acto administrativo definitivo no solo se recolectará información sobre el servicio mayorista de portador, sino también del Internet cuando se suministra a un ISP.

Resulta importante indicar que, como se informa en el documento de respuestas a comentarios de la Resolución CRC 7712 de 2025, al mismo campo 5 también se agregó la casilla «9. Acceso mayorista a proveedores de servicio de internet comunitario». Eso surge de la modificación propuesta en el proyecto de resolución publicado el 16 de diciembre de 2024 en el marco del proyecto denominado *Condiciones regulatorias para el servicio de Internet Comunitario Fijo*. De esta manera, con el fin de optimizar los recursos públicos y evitar posibles confusiones por expedir dos actos administrativos cercanos en el tiempo y que modifiquen el mismo Formato T.3.2., esta Comisión decidió plasmar ambos ajustes en una única resolución, la cual será la que surja del proyecto *Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador.*

Por otra parte, sobre la sugerencia de esta asociación de que en la regulación se establezcan criterios para la fijación de tarifas, es de mencionar que actualmente la Comisión no cuenta con información suficiente para determinar que se cumplen los presupuestos legales y regulatorios para adoptar una

medida en ese sentido[40]. Sin embargo, continuará monitoreando los mercados con el fin de conocer su evolución y en caso de que la evidencia objetiva revele la necesidad de implementar regulación adicional, en ejercicio de sus facultades se podrán implementar otras medidas, dentro de las que se contemplaría regulación tarifaria.

En lo referente a las sugerencias de ajuste a los aspectos de la oferta relacionados con indicadores de calidad e información de incidentes, la nueva alternativa incluye como condición mínima de los contratos la definición de, al menos, los siguientes ANS: (i) indicadores de calidad para la provisión del servicio mayorista de telecomunicaciones; (ii) mecanismos de información de incidentes de calidad del mayorista al ISP-IFRE, por medio de los cuales le informará la ocurrencia de fallas en su red; y (iii) atención de reporte de fallas que efectúen los ISP-IFRE al proveedor mayorista.

Sobre los indicadores de calidad es importante mencionar que, si bien se dejó a discrecionalidad de los proveedores mayoristas el establecimiento de al menos un indicador de disponibilidad que incluya una meta con su respectivo periodo de cumplimiento, en aquellos casos en los que el indicador de disponibilidad del servicio contratado y su umbral de cumplimiento se encuentre regulado, no podrá ser inferior al establecido en la regulación vigente.

Así mismo, acerca de los comentarios de **EIA** sobre los ANS y tiempo de atención de fallas, se informa que en aras de reconocer la diversidad de factores que inciden en su atención, la CRC flexibilizó las medidas asociadas a ello y confirió cierto grado de discrecionalidad a los mayoristas y minoristas para que mutuamente acuerden, como mínimo (i) horario de atención; (ii) medios de atención y (iii) matriz de atención de las fallas. De esta manera, queda claro que no se pretende estandarizar estos aspectos por medio de la regulación, sino expresamente disponer un espacio de negociación para que ambas partes del acuerdo, de manera mutua, determinen estos elementos e, incluso, agreguen los demás que consideren necesarios para que todos los componentes de la negociación queden definidos.

Acerca de los comentarios de **ASOTIC**, **EIA** y **UFINET** sobre la terminación anticipada de los contratos que surgieran con ocasión de la oferta de condiciones es de mencionar que, a partir de los comentarios recibidos sobre el particular, la CRC pudo identificar el alcance del impacto que podría tener la terminación anticipada en los términos que se habían planteado inicialmente, como quiera que dicha medida podía generar inestabilidad en las relaciones entre los proveedores del servicio portador y demás servicios mayoristas de telecomunicaciones y los proveedores de Internet fijo residencial. Por estas razones, se decidió mantener la reglamentación de la terminación de las relaciones de acceso entre dichos proveedores y los ISP- IFRE de conformidad con lo establecido actualmente en los artículos

[40] Ley 1341 de 2009. «**ARTÍCULO 23.** Regulación de precios de los servicios de telecomunicaciones. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones podrán fijar libremente los precios al usuario. La Comisión de Regulación de Comunicaciones sólo podrá regular estos precios cuando no haya suficiente competencia, se presente una falla de mercado o cuando la calidad de los servicios ofrecidos no se ajuste a los niveles exigidos, lo anterior mediante el cumplimiento de los procedimientos establecidos por la presente ley.

PARÁGRAFO. La CRC hará énfasis en la regulación de mercados mayoristas».

4.1.7.5. y 4.1.7.6. de la Resolución CRC 5050 de 2016, es decir, previa autorización de la CRC por las causales establecidas en dichas normas para tal fin.

Por otra parte, **CRUCEMOS** cuestiona la limitación del alcance de la oferta de condiciones a las relaciones mayoristas que se desarrollen con proveedores de Internet fijo residencial y pide que se amplíe a todas las que se lleven a cabo con proveedores de Internet fijo minorista, es decir, residencial y corporativo. Al respecto, esta Comisión indica que la evidencia que se recolectó durante el desarrollo del proyecto regulatorio –que permitió identificar el problema sobreviniente de asimetría de información– recae exclusivamente sobre las relaciones comerciales que mantienen los ISP-IFRE como insumo relevante para suministrar su servicio de Internet fijo residencial. No obstante, en la medida en que, como se mencionó líneas arriba, la CRC continuará monitoreando de manera constante y detallada los acuerdos mayoristas de telecomunicaciones que se suscriban, en caso de encontrarse evidencia objetiva que revele la necesidad de ampliar las medidas que se expiden al segmento minorista corporativo, así lo hará.

Ahora bien, debido a que a partir de los comentarios recibidos la medida regulatoria migró a la definición de condiciones mínimas que deberán incluirse en los acuerdos para la provisión de los servicios mayoristas de telecomunicaciones a proveedores de internet fijo residencial, esta Comisión aclara que, si bien el espectro de la obligación se mantiene en el segmento residencial, en el marco del principio de autonomía de la libertad privada[41], el proveedor minorista tiene la potestad de requerir condiciones contractuales claras, expresas y exigibles a su proveedor de telecomunicaciones mayoristas.

Sobre la recomendación de **TIGO** de reemplazar la oferta de condiciones por un contrato tipo sin condiciones económicas, es de indicar que esta fue una de las alternativas objeto de evaluación en el marco del presente proyecto, tanto en la primera como en la segunda iteración, y que a partir de la evaluación multicriterio aplicada se concluyó que no era la medida idónea para mitigar el problema identificado sin impactar negativamente el modelo de negocio de los proveedores mayoristas de telecomunicaciones. Así mismo, la eliminación del componente económico o tarifario de alternativas como la oferta de condiciones o un contrato no resulta viable en un escenario como el que nos convoca, donde la problemática identificada está asociada a la limitación de los ISP- IFRE para conocer y comparar las condiciones técnicas y económicas con que se suministran los servicios mayoristas que sirven de insumo para la prestación del servicio de Internet fijo residencial.

---

[41] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-934 de 2013, Magistrado ponente: Nilson Pinilla Pinilla. La Corte indicó que «La autonomía de la voluntad privada es la facultad reconocida por el ordenamiento positivo a las personas para disponer de sus intereses con efecto vinculante y, por tanto, para crear derechos y obligaciones, con los límites generales del orden público y las buenas costumbres, para el intercambio de bienes y servicios o el desarrollo de actividades de cooperación.

Dentro de este cuadro, la autonomía permite a los particulares: i) celebrar contratos o no celebrarlos, en principio en virtud del solo consentimiento, y, por tanto, sin formalidades, pues éstas reducen el ejercicio de la voluntad; ii) determinar con amplia libertad el contenido de sus obligaciones y de los derechos correlativos, con el límite del orden público, entendido de manera general como la seguridad, la salubridad y la moralidad públicas, y de las buenas costumbres; iii) crear relaciones obligatorias entre sí, las cuales en principio no producen efectos jurídicos respecto de otras personas, que no son partes del contrato, por no haber prestado su consentimiento, lo cual corresponde al llamado efecto relativo de aquel"».

A su vez, en lo que respecta a la solicitud de **TIGO** de que la medida encaminada a resolver el problema de asimetría de información entre los proveedores mayoristas y minoristas de Internet fijo residencial aplique exclusivamente a los proveedores del servicio portador, se reitera lo expuesto en el numeral iii) de la sección 2.1 del presente documento, donde se sustentaron las razones por las cuales mediante este proyecto se debían plantear remedios al problema de asimetría de información entre proveedores mayoristas y minoristas de Internet, lo que involucra a todos los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones que son insumo del servicio de Internet fijo residencial.

Finalmente, sobre la apreciación de **INTERNEXA** de que la oferta de condiciones propuesta se percibía muy cercana o similar a una «Oferta Básica de Acceso» (sic), corresponde aclarar que con la alternativa propuesta la CRC no pretendía implementar una oferta de este tipo para el servicio mayorista portador o demás servicios mayoristas de telecomunicaciones, dado que, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.1.6.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, este es un instrumento jurídico aplicable a «los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones asignatarios directos de numeración de acuerdo con el Plan Nacional de Numeración, aquellos que provean interconexión a otros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y aquellos que dispongan de instalaciones esenciales». Estas características no se predican de los proveedores a los cuales se dirige la propuesta regulatoria, por lo que, se reitera, la finalidad que perseguía la oferta de condiciones planteada era la de dotar a los ISP-IFRE de más y mejores elementos para conocer y comparar las ofertas comerciales disponibles de sus proveedores mayoristas.

iii. Sobre el ámbito de aplicación y los sujetos obligados de la sección 2, capítulo 12 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016

En lo que respecta al comentario de **COMCEL** acerca del alcance de la obligación de publicación de ofertas de condiciones, se aclara que, si bien previo a los análisis antes mencionados, esa medida regulatoria fue sustituida por la «fijación de condiciones mínimas para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial», como se indicará expresamente en el acto administrativo que se expedirá, los sujetos pasivos de la nueva medida continúan siendo «todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que provean un servicio mayorista de telecomunicaciones que sea insumo para que un proveedor de servicio de internet suministre el servicio de internet fijo residencial». Lo anterior, sin distinción en el tipo de servicio mayorista que se suministre, siempre que ese servicio sea insumo para la prestación del servicio minorista de Internet fijo residencial. En otras palabras, los proveedores de los servicios que enlista en su comentario únicamente estarán obligados al cumplimiento de la sección 2 del capítulo 12 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2026, en la medida en que sus servicios sean suministrados a un ISP para la provisión del servicio de Internet fijo residencial en cualquier municipio de Colombia.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

3.2.2. Sobre la publicidad de ofertas de condiciones por parte de los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones

AZTECA

Considera que «[l]a oferta en los términos planteados podría llegar a generar una competencia desleal entre mercados mayoristas, pues con las condiciones que se especifican en la misma, los mayoristas deben exponer o revelar las estrategias comerciales, financieras, técnicas y operativas de la compañía lo cual puede ser un factor diferenciador no solo para que los ISP tengan la posibilidad de acceder al servicio, sino para que entre los mayoristas modifiquen sus condiciones de forma desleal para captar clientes potenciales».

ONNET

Considera que la obligación de publicar las ofertas de condiciones para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones podría facilitar la coordinación tácita o expresa entre los proveedores mayoristas. Al hacer públicas las condiciones comerciales, incluyendo tarifas y características del servicio, se podría generar un mecanismo de transparencia que, si bien busca reducir asimetrías de información, tendría por efecto que los competidores mayoristas pudieran monitorear fácilmente las ofertas de sus competidores y alinear sus propias condiciones comerciales. Este escenario podría derivar en una homogenización artificial de las ofertas y precios en el mercado mayorista, eliminando los incentivos para la diferenciación y la competencia efectiva. Lo anterior podría representar prácticas de coordinación de precios, condiciones de venta y, a la larga, generar un paralelismo consciente. La reducción de la competencia efectiva en el nivel mayorista se traduciría entonces en menores opciones y mayores precios para los consumidores finales.

Observa adicionalmente que, la publicidad de las ofertas mayoristas podría generar barreras de entrada para nuevos competidores, ya que los operadores establecidos podrían coordinar estratégicamente sus condiciones para dificultar el ingreso de nuevos jugadores, tanto en el segmento mayorista como minorista. Esto perpetuaría las condiciones de baja competencia y alta concentración que ya caracterizan algunos mercados municipales, según lo identificado en el mismo proyecto, afectando la dinámica competitiva del sector en el largo plazo.

Por lo anterior solicita que sea eliminada por completo la obligación de publicar una oferta de condiciones, permitiendo que las relaciones comerciales entre proveedores mayoristas y minoristas se rijan por los principios de libre competencia y autonomía de la voluntad privada. Si la obligación persiste, solicita que la notificación a la CRC no implique una aprobación previa, sino que sea un requisito informativo.

Adicionalmente, sugiere que se elimine la exigencia de presentar soportes y justificaciones técnicas y económicas o, en su defecto, especificar claramente a quién deben presentarse y en qué

condiciones, con el fin de evitar cualquier interpretación que obligue a hacer pública esta información en la página web del oferente.

EIA

Sugiere adicionar en el artículo 4.12.1.1. Objeto y ámbito de aplicación, que se propone ajustar del Título IV sobre uso e interconexión de redes de telecomunicaciones a «[…] los actores que proveen servicios finales de acceso a Internet que integren para ello el transporte nacional o internacional correspondiente, como es el caso de los proveedores bajo sistemas satelitales y proveedores que integran verticalmente sus propias redes de transporte nacional y/o internacional».

WOM

Manifiesta que no es claro el alcance de lo dispuesto en el artículo 2 del proyecto de resolución, específicamente en lo referido a los artículos 4.12.1.1 «OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN» y 4.12.1.2 «OBLIGACIONES PARA LOS PROVEEDORES DE REDES Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES», de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Textualmente indica que, «[d]e la lectura de los anteriores artículos se observa que, si bien el objeto del presente proyecto regulatorio tiene su enfoque en la definición de medidas en el mercado portador, de cara a la prestación de los servicios fijos residenciales, la forma en como está establecido el ámbito de aplicación da lugar a que se interprete o entienda que la norma debe ser acogida por la totalidad de los proveedores y servicios siempre y cuando tengan derechos sobre las redes de transporte. En ese orden de ideas podría concluirse que, si una compañía de servicios móviles contrata este tipo de servicios, y está en ejercicio de derechos de uso y usufructo de esta red, se encontraría en la obligación de cumplir con lo aquí establecido». Por lo anterior, sugiere revisar y ajustar la redacción de los referidos artículos para que queden acotados a los proveedores del servicio portador.

RESPUESTA CRC

En relación con los comentarios de **AZTECA** y **ONNET** acerca de su desacuerdo con la obligación de publicar la oferta de condiciones, se reitera que la CRC efectuó un nuevo ejercicio de evaluación de alternativas, incluyendo la opción construida a partir de las sugerencias de la industria. Según lo expuesto en la sección 3.2.1 del presente documento, esta iteración dio como resultado que la mejor solución está orientada a la fijación de condiciones mínimas para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial, que busca reducir cargas administrativas, sin perder de vista el objetivo de disminuir la asimetría de información en las negociaciones entre ISP-IFRE y sus proveedores mayoristas.

Por consiguiente, esta Comisión eliminó cualquier obligación relativa a la publicación de condiciones de negociación en la página web de los proveedores de servicios mayoristas.

Sin perjuicio de lo anterior, se estima oportuno aclarar que, si bien la CRC reconoce que por las particularidades que inciden en la negociación de las condiciones de prestación del servicio portador y de otros servicios mayoristas de telecomunicaciones, cierta información detallada de las negociaciones puede llegar a tener carácter clasificado, en los términos de la Ley 1712 de 2014[42], no se puede desconocer que el problema identificado es, precisamente, la asimetría de información en las relaciones entre dichos proveedores y los prestadores de un servicio público esencial, como lo es el Internet fijo residencial[43].

En consecuencia, la CRC asume la carga de recolectar la información sobre cada uno de los acuerdos que se suscriban, mediante la exigibilidad de la obligación de reporte del Formato T.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, y monitoreará de cerca la forma en que interactúan comercialmente esos proveedores mayoristas y minoristas y cómo se desarrollan los diferentes modelos de negocio. A partir de los datos que se recojan, en el marco de sus competencias y en cumplimiento de los preceptos legales sobre confidencialidad, la CRC se reserva la facultad de procesar, analizar y publicar información de forma agregada que contribuya a la mitigación de las asimetrías de información identificadas, sin poner en riesgo información que por su naturaleza tenga reserva legal o que tenga la potencialidad de generar prácticas restrictivas de la competencia como las que describe **ONNET**.

De hecho, para la CRC resulta tan relevante la clasificación de la información de la industria que recolecta, procesa utiliza y publica, que en el mismo Formato T.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 se permite indicar el listado de variables de los datos que los operadores cataloguen como «pública clasificada» o «pública reservada», con su respectiva justificación, en los términos de la Ley 1712 de 2014, con el objetivo de otorgarle un trato acorde con los preceptos legales y constitucionales.

En este punto resulta menester aclarar que, de acuerdo con la definición de secreto empresarial consagrada en el artículo 260[44] de la Decisión 486 de la Comunidad Andina, los precios o tarifas de los servicios de telecomunicaciones no constituyen *per se* secreto empresarial, en la medida en que son

---

[42] De conformidad con el artículo 18 de la Ley 1712 de 2014, la aplicación del principio de máxima publicidad de la información que reposa entre otros, en las entidades públicas, se puede exceptuar respecto de información que genere daño de derechos a personas naturales o jurídicas, tales como, los secretos empresariales, industriales y profesionales.

[43] CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 2108 de 2021. Artículo 4. Diario Oficial No. 51.750 de 29 de julio de 2021.

[44] COMISIÓN DE LA COMUNIDAD ANDINA. Decisión 486 de 2000. «Régimen Común sobre Propiedad Industrial». «Artículo 260.- Se considerará como secreto empresarial cualquier información no divulgada que una persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero, en la medida que dicha información sea: a) secreta, en el sentido que como conjunto o en la configuración y reunión precisa de sus componentes, no sea generalmente conocida ni fácilmente accesible por quienes se encuentran en los círculos que normalmente manejan la información respectiva; b) tenga un valor comercial por ser secreta; y c) haya sido objeto de medidas razonables tomadas por su legítimo poseedor para mantenerla secreta. La información de un secreto empresarial podrá estar referida a la naturaleza, características o finalidades de los productos; a los métodos o procesos de producción; o, a los medios o formas de distribución o comercialización de productos o prestación de servicios.» (SFT)

información que puede ser conocida o fácilmente accesible por otros agentes que desarrollan el mismo modelo de negocio; además de que su publicidad constituye un factor esencial para garantizar la transparencia y fomentar la competencia de los mercados. En ese sentido, no existe restricción legal para que la CRC publique esta información financiera, siempre que dicha publicación no revele todos los detalles de los elementos o variables que determinaron las tarifas, las especificaciones de cada negociación o que, en general, constituyan secreto empresarial por reflejar las estrategias comerciales de los diferentes agentes.

En lo que respecta a la sugerencia de **EIA** de ampliar el ámbito de aplicación de la sección 1 del capítulo 12 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 para que sea aplicable a «los actores que proveen servicios finales de acceso a Internet que integren para ello el transporte nacional o internacional correspondiente», es necesario indicar que ello iría en contra de los objetivos planteados para el presente proyecto, como quiera que acceder a dicha sugerencia implicaría extender las medidas a proveedores minoristas y a agentes que, al estar verticalmente integrados, no suministran servicios mayoristas a terceros.

Finalmente, respecto a los comentarios de **WOM** sobre el alcance de la obligatoriedad de los artículos 4.12.1.1. y 4.12.1.2. que se propusieron modificar, esta Comisión agradece la observación y aclara que con los ajustes no se pretende imponer los deberes allí establecidos de manera absoluta a todos los proveedores que «a cualquier título ejerzan derechos sobre las redes de transporte entre los diferentes municipios del país».

De hecho, teniendo en consideración la reducción de cargas administrativas que se describe en la sección 3.2.3 de este documento, no resultaría coherente exigir que incluso el derecho de uso sobre la red de transporte genere –a quien ostenta dicho derecho de uso– el cumplimiento de las obligaciones de suministrar las ofertas comerciales de manera pública y transparente y reportar periódicamente a la CRC los mapas de la red de transporte entre municipios.

De esta manera, la CRC aclara que para aquellos casos en los que se ejerza la titularidad sobre la red de transporte de que tratan los mencionados artículos, por ejemplo, mediante el arriendo a un tercero (o mediante cualquier otro negocio jurídico) para su uso exclusivo, el arrendatario no debe cumplir las obligaciones dispuestas en los artículos 4.12.1.1 y 4.12.1.2. Ahora bien, si se está frente a un caso en el que el título del derecho sobre la red de transporte entre municipios surge de un arrendamiento (o cualquier otro negocio jurídico) cuyo objetivo es el suministro de capacidad de transporte a terceros, el proveedor arrendatario sí se encuentra obligado tanto a suministrar las ofertas comerciales de manera pública y transparente, como a reportar periódicamente a la CRC los mapas de la red de transporte entre municipios.

Con el fin de aportar aún más claridad, a continuación, se ejemplifican las dos situaciones mediante casos hipotéticos:

Caso 1: Un proveedor de servicios de telecomunicaciones minoristas (Proveedor A) contrata con el propietario de la red de transporte (Proveedor B) tomar en arriendo capacidad exclusivamente para suministrar sus servicios minoristas a sus usuarios. En este ejemplo, el proveedor A no se encuentra obligado a cumplir los deberes dispuestos en los artículos 4.12.1.1 y 4.12.1.2.

Caso 2: Un proveedor de servicios de telecomunicaciones (Proveedor A) contrata con el propietario de la red de transporte (Proveedor B) tomar en arriendo capacidad con el fin de, a su vez, suministrar capacidad de transporte a terceros –otros proveedores–. En este ejemplo, el proveedor A sí se encuentra obligado a cumplir los deberes dispuestos en los artículos 4.12.1.1 y 4.12.1.2.

Aunado a lo anterior, y con el fin de despejar cualquier duda sobre todo respecto de la obligación de reporte de mapas de la red de transporte entre municipios de Colombia y mantener la correspondencia con la información que se reportará mediante el Formato T.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, en la resolución que se expide se incluyen estas aclaraciones tanto en los artículos 4.12.1.1., 4.12.1.2 y en la descripción del nuevo campo «8. Derecho de capacidad tomada en arriendo» del literal «A. Capacidad física de transporte entre municipios» del mencionado Formato T.3.1.

3.2.3. Respecto de la obligación de publicación de mapas de la red de transporte

UFINET

Considera que la obligación de publicación de mapas de la red de transporte en las páginas web podría comprometer la seguridad de la infraestructura del operador y revela información que, aduce, es confidencial. Al respecto indica:

> «La exigencia de Publicar mapas detallados de red, incluidos elementos como nodos, capacidades disponibles, y equipos activos, por un lado, compromete la seguridad e integridad de la infraestructura de red por parte de actores mal intencionados a lo largo de las rutas de la red y de los puntos de interconexión; y por otro lado, devela información altamente confidencial y, en nuestra consideración, otorga a la competencia diseños y configuraciones propios de cada uno de los PRST. Las configuraciones de red y sus diseños son elementos del giro ordinario del desarrollo de negocio que permiten a los operadores diferenciar su oferta técnicamente y destacar en un mercado altamente competido».

Asimismo, **UFINET** solicita, primero, que se aclare «[…] cuál será el nivel de detalle de información que deberá publicarse en página WEB y cuál se remitirá exclusivamente a la CRC, considerando que hay información sensible y confidencial que, por estrategia, no es pertinente publicar en página WEB». Y, segundo, que se defina un espacio para «[…] realizar comentarios previos sobre el nivel de detalle que se espera sea entregado, especialmente en lo relacionado con la información que deberá publicarse en página WEB […]».

Por lo anterior, sugiere que «[…] la circular que prevé expedir la CRC para establecer las particularidades del reporte de los mapas, no incluya información adicional a la que actualmente prevé la regulación».

RESPUESTA CRC

En relación con las observaciones planteadas por **UFINET** sobre la obligación de mapas de la red de transporte en las páginas web de cada operador, la Comisión indica que esta obligación no es nueva para los operadores que ejerzan derechos sobre las redes de transporte de fibra óptica, de hecho, fue establecida por primera vez en 2015 mediante la Resolución CRC 4776[45] y modificada por la Resolución CRC 6333 de 2021. Por lo que, en la actualidad, quienes tengan derechos sobre redes de transporte óptico deben tener mapas de sus redes publicados en su página web, así como reportarle a la CRC la información que se indica en la Circular CRC 153 de 2023, en vigencia del artículo 4.12.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Al margen de lo anterior, se aclara que el objetivo de la propuesta de la modificación de la medida era, por un lado, ampliar la obligación a aquellos proveedores que tengan derechos sobre redes de transporte en las demás tecnologías (microondas, satelital, etc.) y, por el otro, unificar los datos del reporte trimestral que se realiza ante la CRC y la información que se publica en las páginas web de dichos proveedores. Lo anterior, bajo criterios de transparencia y publicidad de información relevante para la industria en general.

Sin embargo, con el fin de disminuir cargas administrativas a los sujetos obligados, esta Comisión decidió eliminar el deber de publicar los mapas de las redes de transporte a partir del 1° de enero de 2026, por lo que el texto normativo del artículo 4.12.1.2 será modificado teniendo en cuenta los siguientes tres elementos, a saber:

i. Hasta el 31 de diciembre de 2025, los PRST que a cualquier título ejerzan derechos sobre las redes de transporte de fibra óptica deberán continuar cumpliendo la publicación de la información vigente (sin modificaciones) indicada en el artículo 4.12.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y reportando la información indicada de acuerdo con los mecanismos, formatos, parámetros y atributos señalados en la Circular CRC 153 de 2023, o cualquiera que la modifique, adicione o sustituya.
ii. Para los PRST que a cualquier título ejerzan derechos sobre las redes de transporte con tecnologías diferentes a fibra óptica, la obligación de reporte comenzará a regir el 1° de enero de 2026, es decir, su primer reporte lo deberán realizar a la CRC en julio de 2026. Este reporte de información se realizará de conformidad con el mecanismo, formato, parámetros y atributos que defina esta Comisión mediante la circular administrativa que

[45] «Por la cual se definen condiciones para publicidad de las ofertas en el mercado portador».

expedirá en el período comprendido entre la fecha de publicación del acto administrativo de decisión en el Diario Oficial y el 31 de diciembre de 2025.

iii. A partir del 1° de enero de 2026, todos los PRST que a cualquier título ejerzan derechos sobre las redes de transporte, independientemente de la tecnología que utilicen, deberán reportar la información indicada en el artículo 4.12.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificada por el artículo 2 del acto administrativo de decisión, con periodicidad semestral. Adicionalmente, desde la misma fecha, cada uno de los mencionados PRST deberán insertar en el *home* de su portal web, en un lugar visible y de fácil acceso, un botón enlazado a la página web que determine la CRC mediante circular administrativa para publicar los mapas y atributos de las redes de transporte.

De esta manera, la CRC asumirá la recolección, procesamiento, análisis, uso y publicación de la información reportada, disminuyendo las cargas administrativas que se encuentran en cabeza de los PRST en el corto plazo. Para ello, y a propósito de la solicitud que realiza **UFINET**, la CRC dispondrá espacios de discusión con los diferentes proveedores que ejercen derechos sobre las redes de transporte con tecnologías diferentes a fibra óptica con el fin de socializar los mecanismos, formatos, parámetros, atributos y nivel de detalle con el que se requerirán los datos mediante la circular administrativa que se expedirá en 2025.

En todo caso, se advierte que el nivel de detalle se mantendrá en los mismos términos de lo dispuesto en el anexo de la mencionada Circular 153, guardando las especificidades para cada tecnología, con el objetivo de recolectar información que pueda ser comparable y analizada en conjunto.

Precisamente por las anteriores razones, para la CRC también resulta imperioso aclarar que la información que se solicitará –que incluye parámetros geográficos y técnicos, por ejemplo, por enlaces y por nodos para fibra óptica– no puede ser catalogada como secreto empresarial, según los requisitos establecidos por la normativa comunitaria. Así, de conformidad con la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina, se deben cumplir tres elementos para que se otorgue la naturaleza de secreto empresarial a una información. Estos elementos son:

> «[…]
>
> a) secreta, en el sentido que como conjunto o en la configuración y reunión precisa de sus componentes, no sea generalmente conocida ni fácilmente accesible por quienes se encuentran en los círculos que normalmente manejan la información respectiva;
> b) tenga un valor comercial por ser secreta; y
> c) haya sido objeto de medidas razonables tomadas por su legítimo poseedor para mantenerla secreta […]»[46].

Para el caso en concreto, se tiene que la información de la ubicación de los nodos o enlaces, en lo que a fibra óptica se refiere, hoy en día es fácilmente accesible. De hecho, dentro de los deberes establecidos

[46] Op. Cit. COMISIÓN DE LA COMUNIDAD ANDINA. Decisión 486 de 2000. Artículo 260.

en la regulación para el servicio portador está la publicidad de las ofertas en el mercado (artículo 4.12.1.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016), que incluye los municipios donde efectivamente se presta el servicio portador, precisamente con la finalidad de que cualquier tercero que requiera usar la red de transporte entre los municipios de Colombia para soportar sus servicios de telecomunicaciones mayoristas o minoristas, pueda acceder a ellas de manera transparente. En este sentido, sin conocer esta información por parte de los posibles clientes, dentro de los cuales están otros PRST, se dificulta la provisión del servicio portador en sí mismo que según su definición regulatoria «es aquel que proporciona la capacidad necesaria para la transmisión de señales entre dos o más puntos definidos de la red de telecomunicaciones».

En adición a lo anterior, **UFINET** no proporciona, ni tampoco explica o demuestra cómo es que ha adoptado medidas razonables para mantener secreta la información de ubicación de dichos elementos, así como tampoco acreditó que tuviera un valor comercial por el hecho de ser secreta.

En este orden de ideas, y como lo ha indicado esta Comisión en otras oportunidades respecto a la información de geolocalización de las estaciones base de la red de acceso móvil, no corresponde a información clasificada o reservada debido a que:

> «[…] desde el punto de vista técnico para una empresa que presta servicios de telecomunicaciones móviles desplegando una red para ello, la selección de los sitios de ubicación de las estaciones base de la red de acceso (geolocalización de las estaciones) es uno de los pasos esenciales dentro del proceso de diseño de la red y por tanto en la calidad con que podrá prestar sus servicios, sin embargo no es el único. En efecto, dicha geolocalización forma parte de los análisis técnicos que, acompañada de simulaciones de propagación radioeléctrica, permiten lograr la cobertura deseada o requerida; la ubicación de las estaciones base, resulta ser una de las diferentes variables que se deben considerar y que se debe interrelacionar con otras, entre las cuales se destacan **(i)** la potencia de transmisión, la **(ii)** altura, azimut e inclinación de antenas; **(iii)** los patrones de radiación; y **(iv)** la planeación de usos de frecuencias, cuya complejidad –a su vez- depende de la tecnología utilizada. Por supuesto, estas simulaciones de propagación deben realizarse además considerando la orografía e igualmente teniendo en cuenta otros obstáculos naturales y artificiales presentes en la zona de interés.
>
> En síntesis, el funcionamiento de una estación base no depende exclusivamente de su ubicación o localización, pues la puesta en marcha del conjunto de elementos que la componen supone el desarrollo de análisis técnicos asociados a la instalación física de cada estación y su parametrización de tal modo que permitan lograr la cobertura, por lo que la información aislada de su ubicación no representaría un conocimiento profundo y preciso por parte del PRO de la red del PRV, y mucho menos de los planes de expansión y de la estrategia comercial en materia de cobertura y servicios de un competidor.
>
> En este sentido, en tanto que la entrega de la información de la ubicación de las estaciones base no implica revelar el conjunto de información necesaria para su "correcto" funcionamiento, ni tampoco descubrir información operativa o técnica que, dado el carácter específico de la red de cada PRSTM pueda suponer alguna revelación de la configuración completa de esta última, no se estaría revelando información "secreta, en el sentido que como conjunto o en la configuración y reunión precisa de sus componentes, no sea generalmente conocida ni fácilmente accesible por quienes se encuentran en

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

> los círculos que normalmente manejan la información respectiva" a la que se refiere el literal a) del artículo 260 de la Decisión 486 ya mencionada, teniendo en cuenta que la información aislada de la ubicación de una estación base per se no representa un conocimiento profundo y preciso por parte del PRO de la red del PRV»[47].

Haciendo referencia directamente al conjunto de elementos de la red de transporte que podrían revelar información clave sobre el negocio o específica sobre la red que cada operador despliega, esta Comisión indica que la ubicación de los nodos o enlaces de las redes de transporte entre municipios en Colombia, de manera aislada, no representa información clasificada, en tanto no es la única variable relevante que revelaría especificidades del negocio de cada proveedor de dicha red, sino que requiere de un conjunto de datos o componentes que no sean fácilmente accesibles para que se logre obtener un conocimiento profundo y preciso sobre las redes de transporte en Colombia.

Para la CRC, algunos de los elementos adicionales que se requeriría para conocer a profundidad el negocio serían las tecnologías de transporte, las capacidades contratadas, los esquemas de redundancia, los equipos e interfaces habilitados, las condiciones de calidad y seguridad y las configuraciones y diseños de red que cada proveedor mayorista deba realizar con el fin de proveer su servicio a los diferentes ISP-IFRE que contraten sus servicios. Debido a que no se requerirá esta información en conjunto, no se está frente a información que requiera garantía de protección o reserva.

En todo caso, la CRC reconoce que los elementos que conforman la red de transporte pueden ser catalogados como infraestructura crítica, en la medida en que son indispensables para el funcionamiento del ecosistema digital, el curso eficiente de las comunicaciones y la prestación de servicios mayoristas fundamentales para la conectividad del país. Asimismo, esta Comisión también reconoce la importancia de contar con información mínima y estandarizada relacionada con la presencia de los proveedores de dichos servicios en los diferentes municipios del país. Esto, con el fin de que los proveedores de Internet fijo residencial, de carácter esencial definido por el legislador[48], puedan contar con estos datos como insumo relevante para determinar la viabilidad técnica y económica de contratar los servicios mayoristas y expandir su cobertura de cara al cierre de la brecha digital.

Así las cosas, esta Comisión indica que en las diferentes publicaciones de mapas y atributos de red que pudiese realizar con posterioridad a la expedición de este acto administrativo, tendrá en consideración la naturaleza crítica de estos elementos de la infraestructura, para lo cual establecerá niveles de agregación de la información. Sin embargo, para no perder de vista el objetivo de bienestar social que persigue su disponibilidad y publicación, se mantendrá la posibilidad de entregar la información desagregada a los proveedores que la requieran para adelantar procesos de negociación de uso de infraestructura.

---

[47] CRC. (2022). Revisión del régimen de acceso, uso e interconexión. Documento de respuesta a comentarios. Publicado en febrero de 2022. (pp. 167-169). Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Documento%20de%20respuesta%20a%20comentarios%20%E2%80%93%20Resoluci%C3%B3n%206522/Documento_de_respuestas_VF_2000_59_4.pdf.
[48] Op. Cit. Ley 2108 de 2021. Artículo 4.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

3.3. Medidas regulatorias de reporte periódico de información

3.3.1. Sobre los costos administrativos de las modificaciones y adiciones a los formatos de reporte periódico de información

ASOMÓVIL

Advierte que «[l]as medidas propuestas imponen costos administrativos y técnicos importantes, como por ejemplo la exigibilidad de los formatos T.3.6 (Servicio de Internet Mayorista) y T.2.7 (Indicadores de Disponibilidad)» (sic).

ETB

Afirma que un nuevo cambio del reporte T.3.1., un reporte adicional, el T3.6., más la oferta estandarizada del servicio de internet mayorista, no solo desborda los objetivos del proyecto inicial, sino que se aleja del enfoque de simplificación por el que aboga la Comisión y genera una sobrecarga regulatoria innecesaria.

INTERNEXA

Pone de presente que incluir nuevos formatos en la regulación es contrario al principio de simplificación regulatoria. Asegura que «Las modificaciones propuestas constituyen una carga administrativa injustificada para los operadores del servicio portador, más aún, cuando la CRC hasta hace menos de dos años mediante la Resolución CRC 7156 de 2023 modificó el formato 3.1 en el sentido eliminar varios campos que ahora pretende establecer de nuevo». Finaliza indicando que la CRC desconoce los impactos administrativos que tiene la medida propuesta.

TELEFÓNICA

Considera que los nuevos formatos de reporte de la CRC buscan suplir la falta de información previa, pero no corrigen fallas de mercado ni impactan directamente en la calidad del servicio, que depende de la inversión en infraestructura y eficiencia operativa.

Así mismo, que la baja penetración en los municipios priorizados no se debe a la falta de información, sino a los bajos incentivos en el mercado para fomentar la competencia y la inversión.

En tal sentido, considera que las medidas contempladas (contrato tipo, reportes) incrementan la carga administrativa y limitan la flexibilidad del mercado y, en consecuencia, los costos operativos se trasladarían a los usuarios y no se percibiría una mejor calidad, desincentivando por el contrario la inversión.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

WOM

Reconoce la importancia de contar con la información pública y de calidad sobre el segmento mayorista, y en especial sobre el mercado mayorista portador, en la medida en que esto garantiza que exista mayor transparencia y la posibilidad de oportunamente advertir posibles inconsistencias de la información.

RESPUESTA CRC

Sea lo primero aclarar que las medidas propuestas relativas al reporte de información periódica no buscan corregir la falla de mercado de ausencia de competencia efectiva en los 170 mercados municipales de portador sujetos a regulación ex ante, ni la asimetría de información entre proveedores de servicios de internet mayorista y minorista, según afirma **TELEFÓNICA**.

Como se indicó en el documento soporte que acompañó la propuesta regulatoria publicada el 26 de diciembre de 2024, la CRC indicó expresamente que, en materia de información, en el segmento mayorista se identificaron tres situaciones puntuales que deben ser abordadas en el marco de este proyecto regulatorio, a saber:

«[…]

i. **Dificultades en el diligenciamiento del Formato T.3.1.:** Se han identificado dificultades relacionadas con la correcta interpretación del Formato T.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, lo que ha generado variaciones en los datos y reprocesos tanto para los operadores como para el regulador.

ii. **Necesidades de información respecto a los servicios mayoristas de telecomunicaciones que son insumo para la provisión del servicio de Internet fijo residencial:** Por un lado, se identificó que algunos operadores que prestan servicios mayoristas de telecomunicaciones, que a su vez son insumo para la provisión del servicio de Internet fijo residencial, no están comprendiendo adecuadamente ciertos aspectos de la regulación vigente. Como se explicó en detalle en la Sección 9.2.1., es claro que estos servicios mayoristas penden de una relación de acceso entre proveedores para que se materialice, por lo que deben acatar todas aquellas medidas regulatorias que se encuentran vigentes y que sean aplicables para este tipo de relaciones, según sus especificidades. Tal es el caso del reporte de los acuerdos que suscriben y deben remitirse mediante el Formato T.3.2., el cual, a pesar de ser de obligatorio cumplimiento, no ha sido acatado integralmente por todos los operadores.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

> Por otro lado, como se indicó en el árbol sobreviniente que identificó la CRC y se describe en Anexo 1 de este documento, a partir de la revisión de los contratos suscritos entre ISP-IFRE[49] y los proveedores mayoristas, la Comisión pudo constatar que su objeto no solo incluye la prestación de servicios mayoristas de telecomunicaciones, también el servicio de transporte, servicios conexos o incluso, canales dedicados de Internet, información que fue utilizada para el análisis de la pertinencia y necesidad de las medidas regulatorias que aplicarían en los 170 municipios sujetos de regulación ex ante, planteadas en este proyecto. En ese sentido, surge la necesidad de contar con información de este tipo de interrelaciones entre proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y los ISP-IFRE, a nivel nacional, con el fin de monitorear las relaciones entre los actores del mercado y la dinámica competitiva a lo largo del país.
>
> Adicionalmente, a partir de las medidas regulatorias previamente analizadas en este documento, surge la necesidad de contar con información sobre los indicadores de disponibilidad exclusivamente del servicio portador; esta información permitirá al regulador verificar el cumplimiento de los umbrales mínimos de calidad establecidos y monitorear las condiciones en las que se prestan estos servicios en el territorio nacional.
>
> iii. **Necesidad de generar una obligación de reporte a MinTIC, no periódico, por parte de los proveedores de los servicios mayoristas de telecomunicaciones que son insumo para la provisión del servicio de Internet fijo residencial:** A partir de las medidas regulatorias previamente analizadas en este proyecto, surge la necesidad de incluir una obligación en cabeza de los proveedores del servicio portador ubicados en los 170 mercados municipales enlistados en el Anexo 3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, para reportar a MinTIC las afectaciones del servicio portador […]». (SFT)

De lo anterior, es factible concluir que la necesidad de implementar las medidas sobre las obligaciones de reporte de información surgió, por un lado, de la constante interacción de la CRC con los sujetos de reporte, quienes pusieron de presente algunas dificultades, múltiples interpretaciones de la aplicabilidad y de los formatos en sí mismos e, incluso la situación de subreporte que presenta puntualmente el Formato T.3.2.; y, por el otro, de los hallazgos de la CRC en desarrollo del proyecto, los cuales, si bien no buscan corregir los problemas identificados, sí pretenden ampliar la información disponible sobre el segmento mayorista y monitorear el comportamiento de los agentes que suministran estos servicios, vitales para la provisión de los servicios de telecomunicaciones minoristas.

De hecho, puntualmente sobre los ajustes al Formato T.3.1., que **INTERNEXA** advierte fue recientemente modificado, esta Comisión considera importante poner de presente que los ajustes que se proponen en la propuesta regulatoria sujeto de revisión son el resultado de una serie de mesas de trabajo con el sector, que hicieron parte del proceso de análisis, verificación y auditoría de la información recolectada precisamente a partir del ajuste al formato introducido mediante la Resolución CRC 7156

[49] Estos contratos se solicitaron mediante el Requerimiento particular 2024-024, realizado a los ISP que prestan el servicio de Internet fijo residencial en los 170 mercados municipales sujetos de regulación ex ante. Producto de esta solicitud se revisó un conjunto de 183 contratos.

de 2023. Estos procesos de mejora continua de la regulación, donde se involucra directamente a los sujetos de las obligaciones, son los que materializan el ciclo de gobernanza regulatoria.

Ahora bien, sobre las afirmaciones de **ETB** e **INTERNEXA** relativas a que la adición y modificación de formatos de reporte contrarían el enfoque de simplificación regulatoria, la CRC considera menester aclarar que su definición como pilar de la Política de Mejora Regulatoria de la entidad no puede interpretarse como una limitación o prohibición a su facultad regulatoria, menos cuando existe una necesidad palpable de intervención.

Recuerda esta Comisión que el enfoque de simplificación no hace referencia exclusivamente a la reducción o eliminación de regulación, sino que es un concepto más amplio que busca contar con un marco regulatorio dinámico, sencillo, que goce de lenguaje claro y que reconozca que hace parte de un marco normativo sectorial e incluye implementar mejoras en los procesos de interacción con los sujetos de la regulación y de estos con sus usuarios[50].

Lo anterior cobra aún más relevancia en el caso de los servicios de telecomunicaciones mayoristas que son insumo para suministrar el servicio de internet fijo residencial, uno de los cuales es portador, respecto del cual, a pesar de que hoy se cuenta con información periódica, han sido muchos los esfuerzos desarrollados tanto por el regulador como por los regulados para estabilizar la información, razón por la cual se requiere seguir optimizando la calidad de los datos para, a su vez, fortalecer la gestión, monitoreo y análisis de los mismos.

Además, el enfoque de simplificación no es el único pilar sobre el que se asienta la Política de Mejora Regulatoria de la CRC. El conocimiento del ecosistema, en el marco del cual la información es el sustento más relevante para el proceso deliberativo y de toma de decisiones objetivas, aporta a la transparencia y publicidad de los datos y transmite seguridad a los agentes y usuarios[51]. De esta manera, tal y como lo resalta **WOM**, resulta de vital importancia que la CRC cuente con información veraz, suficiente y oportuna para conocer la evolución de estos servicios, los modelos de negocio con los que concurren los agentes en el mercado y las condiciones con las que se comercializan.

Por tales razones, no asiste razón a los operadores al afirmar que las medidas relativas a información que fueron propuestas constituyen una carga administrativa injustificada. Sin embargo, a partir de los comentarios y sugerencias recibidos por los grupos de valor, en la resolución definitiva que se expedirá se plantearán algunos ajustes relativos a la obligación de reporte de afectaciones del servicio portador y a los formatos T.2.7., T.3.1., T.3.2 y T.3.6. de la Resolución CRC 5050 de 2016 inicialmente planteados, los cuales se explican y detallan en las secciones 3.3.2., 3.3.3, 3.3.4 y 3.3.5 de este documento.

---

[50] CRC. Política de Mejora Regulatoria de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Agosto de 2022. Pág. 21. [en línea] Disponible en: https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf

[51] Ibid. Pág. 23.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

3.3.2. Reporte de afectaciones del servicio portador a MinTIC

UFINET

Solicita a la CRC que aclare «[…] si las afectaciones objeto del reporte mencionado en este numeral, corresponden a afectaciones masivas que impliquen indisponibilidad del servicio de Internet prestado por el proveedor en el municipio, o si deben incluirse también aquellas afectaciones generadas en la entrega del servicio a un ISP en particular por tramos o cortes de la red; por ejemplo, en el cable de última milla y que afecta solo a ese ISP».

Independientemente de lo anterior, exige que «[…] el reporte mencionado se circunscriba a fallas masivas […]» y que se excluyan «[…] las afectaciones en las cuales la indisponibilidad se genere por causas ajenas al proveedor».

RESPUESTA CRC

Frente al primer comentario de **UFINET**, en el que solicita aclarar si el reporte de afectaciones debe referirse únicamente a fallas masivas que impacten el servicio de Internet prestado por el PRST o también a aquellas que afecten a los ISP que reciben el servicio, la CRC precisa que sí se incluyen todas las afectaciones.

En concordancia con lo explicado en la sección 2.3. de este documento sobre la definición de afectación, el artículo 5.6.2.1. que se adicionará a la Resolución CRC 5050 de 2016 mediante el acto administrativo que se expida, indica que el reporte a MinTIC por la «afectación del servicio portador con incidencia en el servicio de internet fijo residencial» debe incluir todas las fallas en la prestación del servicio portador que sea utilizado por uno o más ISP para la provisión del servicio de Internet fijo residencial y que impidan su prestación.

Con respecto a la solicitud de limitar el reporte únicamente a fallas masivas, entendidas como aquellas que generan indisponibilidad total del servicio de Internet en un municipio, la CRC indica que no es posible acogerla, en tanto que no se cumpliría el objetivo del reporte. Como se indicó en la sección 10.3. del documento soporte de la propuesta regulatoria publicada, el propósito del reporte de afectaciones es identificar fallas en la prestación del servicio de Internet que hayan sido causadas en la red de transporte, independientemente de su magnitud.

Por la misma razón, tampoco se acepta la solicitud de excluir del reporte las causas de indisponibilidad ajenas al portador. Para la CRC como autoridad de regulación es fundamental conocer todas las afectaciones de disponibilidad del servicio portador que inciden en la prestación del servicio de Internet

fijo residencial, sean por causas atribuidas o no al proveedor del servicio portador. Limitar el reporte solo a causas atribuibles al proveedor no reflejaría la realidad del servicio.

Cabe aclarar que este reporte no está sujeto a un umbral de cumplimiento, ni a condiciones mínimas de desempeño de la red. La única obligación es reportar todas las afectaciones generadas a MinTIC dentro del plazo establecido para su presentación.

3.3.3. Sobre la modificación al Formato T.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016

COMCEL

Afirma que, con el presente proyecto, la CRC pretende modificar por tercera vez el formato de reporte en tan solo 4 años. Este constante cambio de una normativa hace que se reduzca la seguridad jurídica y se pierda la razón de ser de la regulación. Además, se evita que el regulador pueda hacerle seguimiento continuo y durante suficientes periodos de tiempo a un conjunto de información uniforme, con lo cual pierde efectividad la regulación. Esto se suma a la contradicción de la CRC de querer modificar un formato de reporte para volverlo más complejo (y, por lo tanto, más difícil y costoso de cumplir), al tiempo que adelanta un proyecto regulatorio de simplificación normativa.

Adicionalmente, considera que además de exigir indicar el municipio de origen y el de destino, ahora se deban identificar los nodos específicos, solo genera mayor dificultad para los operadores que se traduce en mayores costos, sin que se obtenga beneficio alguno, razón por la cual la CRC debe descartar esta medida, al no ser costo-eficiente. Debido a que, por lo general, en un municipio hay varios nodos, sería necesario realizar un nuevo levantamiento de información de todas las capacidades de la red con un nivel de detalle mayor, que hoy en día la operación no lo requiere y, por tanto, no se tiene mapeado.

Advierte que **COMCEL** cuenta con capacidad mayorista de datos en fibra óptica en más de 500 municipios, entre los que se generan más de 700 rutas distintas con municipio origen y destino, por lo que reconstruir en su totalidad el reporte para identificar tanto los municipios como los nodos de origen y destino implicaría un extenso trabajo que no generaría beneficio alguno para el sector.

EIA

Considera relevante conocer y entender la capacidad instalada con que cuenta cada proveedor del servicio portador para cada uno de los mercados, así como sus usos (propio, para terceros y de reserva). De esta manera, solicita que «[…] en el numeral 11 de dicho formato se adicionen campos que permitan desagregar la capacidad reportada en estas tres categorías (Se sugiere campos 11 A: Capacidad física total disponible para terceros, 11 B: Capacidad física total para uso propio y 11 C: Capacidad física total en reserva), de modo que se puedan detectar elementos de concentración en este insumo relacionados con el poder de mercado en los mercados minoristas que pudieran ejercer

los actores integrados verticalmente en unas rutas determinadas respecto de los ISP que pudieran depender de dicho agente o de otros agentes mayoristas al no contar con capacidades propias».

TELEFÓNICA

Afirma que la carga administrativa adicional, derivada del nuevo formato T.3.1, desincentiva la innovación en el sector y plantea un riesgo para la operación de las redes.

RESPUESTA CRC

Respecto de los comentarios de **COMCEL** y **TELEFÓNICA**, debe recordarse que la Comisión, mediante el numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, se encuentra facultada para requerir información amplia, exacta, veraz y oportuna a los proveedores de redes y servicios de comunicaciones para el cumplimiento de sus funciones.

Si bien, la CRC reconoce que la imposición de nuevas obligaciones de información acarrea costos para los operadores, debe resaltarse la importancia de contar con información que permita la caracterización y el conocimiento de las condiciones de competencia en el mercado portador.

Según observa **COMCEL**, la Comisión propone profundizar el detalle de la información solicitada mediante el formato T.3.1. luego de los cambios introducidos por la Resolución CRC 7156 de 2023 justamente al reconocer que los datos con un alcance a los municipios de origen y destino y la ausencia de reconocimiento de las contrapartes en los contratos de arriendo de capacidad imposibilitan a la CRC para tener un conocimiento completo de las dinámicas actuales del mercado. Esto no constituye una contradicción, como afirma **COMCEL**, sino que hace parte del ejercicio de construcción de información precisa que permita a esta autoridad la propuesta de medidas regulatorias afines a la realidad del mercado.

Para la CRC, realizar cambios en los requerimientos de información en un corto período de años, como menciona **COMCEL**, ha estado justificado en que la información recibida no ha cumplido con las expectativas en cuanto a completitud, calidad, precisión y nivel de detalle, a partir de las revisiones de los datos reportados. Adicionalmente, a través de las mesas y reuniones de trabajo sobre el formato con portadores se han identificado oportunidades de mejora para contar con la información que permita adelantar análisis más precisos en el futuro.

Aunque esto pueda generar costos para los obligados, permite a la autoridad fortalecer el monitoreo y asegurar la protección de los usuarios. Ignorar estos cambios y mantener requisitos que se van volviendo obsoletos podría llevar a riesgos mayores como la pérdida de confianza en las conclusiones que la Comisión deriva del análisis de estos.

De hecho, a partir de las bondades que reconoce la Comisión, tiene recolectar información con mayor nivel de desagregación a nivel de nodos y en ejercicio de la mencionada facultad legal para requerir información, se informa que, en los próximos meses, la CRC solicitará la misma información establecida en el Formato T.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, con los ajustes planteados en el acto que se expida, mediante requerimiento de información particular, para la vigencia de 2024. Esta información permitirá conocer la evolución de las redes de transporte entre municipios y comparar su estado actual con el del año inmediatamente anterior. Información valiosa para continuar robusteciendo los insumos sobre los modelos de negocio que desarrollan los PRST en el segmento mayorista.

Por otro lado, frente a la sugerencia de **EIA**, si bien en los ajustes que se proponen al formato T.3.1. se captura la capacidad física total instalada, que permite reconocer el potencial de negocio de cada portador entre los nodos solicitados, por lo que sería redundante incluir la categoría 11C referida, atendiendo a la recomendación, esta Comisión considera importante incluir un campo en el que se informe la capacidad utilizada tanto para su operación propia como por terceros. En consecuencia, en la resolución definitiva se incluirá el campo «14. Capacidad utilizada» al literal A. Capacidad física de transporte entre municipios del Formato T.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

3.3.4. Respecto a la modificación del Formato T.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016

ANDESCO

Considera que la propuesta correspondiente a la modificación a los formatos T.3.2 y T.3.6 sobrepasa el objetivo del proyecto regulatorio, por cuanto deben ser eliminados de la propuesta. En su lugar, expresa que debería adelantarse un proyecto regulatorio en especial para tratar los eventuales problemas que se presenten en el mercado del servicio de Internet mayorista.

COMCEL

Afirma que, al solicitar información adicional sobre el servicio de internet dedicado, sobre todo el Formato T.3.6 que se propone adicionar, los operadores deben destinar recursos de procesamiento de información y de personal para atender esa nueva información a reportar, la cual no se justifica pues no genera ningún tipo de beneficio. En efecto, ninguna de esta información adicional a reportar generaría mejora alguna en las condiciones de prestación del servicio mayorista ni mejoraría la dinámica de competencia, y lo único que hace es inmiscuirse en la dinámica de los negocios entre agentes económicos, intervención en la economía que no se encuentra justificada.

Por lo anterior, asegura **COMCEL** que esta propuesta de la CRC va en contravía de lo que necesita el sector, que es una decisión de simplificar la regulación y eliminar cargas normativas para que los operadores puedan concentrarse en su labor y tengan dinero disponible para invertir en infraestructura e innovar en nuevos y mejores servicios; y solicita que se desista de la modificación planteada al Formato T.3.2.

INTERNEXA

Considera que «[…] establecer un reporte regulatorio sobre la obligación de informar los acuerdos, modificaciones y terminación de los contratos con los ISP […], quienes se caracterizan por ser contratos de corta duración dada su capacidad financiera, hará inviable cualquier tipo de contratación con los ISP».

Finalmente, indica que, al tratarse de una modificación al formato de reporte sobre el servicio de Internet mayorista, debería considerarse que está por fuera del alcance de este proyecto.

UFINET

Sugiere que «[…] la obligación de reporte de los contratos de Internet dedicado a ISP se realice de manera anonimizada para proteger la identidad de los clientes y evitar el uso indiscriminado de esta información por parte de los competidores» [sic].

RESPUESTA CRC

En relación con los comentarios de **ANDESCO**, **COMCEL** e **INTERNEXA**, en los que se señala que la inclusión de obligaciones de reporte de información sobre el servicio de Internet mayorista va más allá del objetivo del proyecto, se reitera lo indicado en la subsección 2.1. de este documento, donde se aclaró que, si bien la problemática del internet dedicado es sobreviniente, es decir, el regulador la conoció durante el desarrollo de proyecto, no sobrepasa su objetivo. La asimetría de información entre proveedores mayoristas y minoristas de Internet dijo está íntimamente relacionado con el problema inicialmente planteado respecto del servicio portador, toda vez que uno de los hallazgos más importantes de esta Comisión durante el desarrollo del presente proyecto regulatorio fue que «[…] para proveer su servicio de Internet fijo residencial, los ISP no contratan exclusivamente el servicio portador, como servicio mayorista, sino que pueden contratar este servicio con otros conexos o, incluso, canales de dedicados de Internet»[52].

De esta manera, dado que este proyecto tenía como objetivo analizar posibles soluciones regulatorias y no regulatorias para el segmento mayorista del servicio de Internet fijo residencial, y considerando que el servicio de Internet mayorista es un insumo clave para la prestación de dicho servicio minorista, este proyecto constituye la oportunidad adecuada para que la CRC evalúe alternativas de solución para abordar la problemática identificada. Esto es consistente con las mejores prácticas en el ciclo de política

[52] CRC. Documento soporte de la propuesta regulatoria publicada en el marco del proyecto Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador. Pág. 129. 26 de diciembre de 2024. [en línea]. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-soporte-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.

regulatoria, las cuales enfatizan la importancia de tomar decisiones basadas en evidencia y en el momento oportuno, es decir, cuando se identifica una situación que requiere la intervención del regulador. Por lo tanto, la CRC no abrirá un proyecto independiente para este tema, sino que continuará abordándolo dentro del presente ejercicio regulatorio. Como se explicó en la sección 3.2. de este documento, en el acto administrativo definitivo se han detallado las medidas regulatorias adoptadas tras los análisis efectuados sobre las alternativas de solución.

Por su parte, sobre la afirmación de **COMCEL** en la que indica que las cargas administrativas que se están generando al solicitar información adicional no fueron debidamente justificadas por la CRC ni se vislumbran beneficios sobre las condiciones de prestación de los servicios mayoristas o la dinámica en la competencia, esta Comisión reconoce que, en la medida en que le ha tomado un tiempo considerable verificar, corregir y mejorar la calidad de la información que le reportan los proveedores de servicios de telecomunicaciones mayoristas por medio de los formatos periódicos de información –entre otras cosas porque se ha omitido el reporte–, no ha sido palpable el beneficio de las obligaciones periódicas de información que se han fijado.

De hecho, es importante advertir que no se trata de una «nueva información a reportar» como lo aseguran **COMCEL** e **INTERNEXA**. Si bien los ajustes propuestos surgieron porque precisamente existe la necesidad de continuar optimizando la calidad de los datos recolectados, la modificación del Formato T.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 únicamente pretende otorgar claridad a la obligación de reporte.

Respecto de los servicios de telecomunicaciones mayoristas, se indica que el fin del ajuste propuesto es, primero, aclarar y reiterar quiénes son los operadores que hoy en día tienen la obligación de reportar la información de dicho formato; y, segundo, especificar las relaciones respecto de las cuales recae la obligación de reporte. Esto, porque, a pesar de que dentro de la información general del contrato (literal A. del formato) el campo «5. Objeto del contrato» indica con claridad que se debe reportar cualquier otro tipo de acceso, distinto a la lista desplegada de opciones (numeral 7), para los sujetos regulados no ha sido claro el alcance de la obligación.

Un ejemplo de ello es que los proveedores del servicio portador son responsables de cumplir esta obligación de información, al menos, desde el 2011, toda vez que el régimen de reportes de información periódica se consolidó y compiló por primera vez[53] mediante la Resolución CRC 3496[54] (en ese momento se compiló como el formato 28[55]). Por su parte, con la modificación introducida mediante la Resolución

[53] En la medida en que mediante la Resolución CRC 3496 de 2011 se consolidó el Régimen de Reportes de Información Periódica de la CRC, es decir, se compilaron en un solo cuerpo normativo las obligaciones existentes, la obligación de reportar los acuerdos de las relaciones de acceso o interconexión, independientemente del formato que se exigía, es aún más antigua.
[54] «Por la cual se expide el Régimen de Reporte de Información Periódica de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones a la Comisión de Regulación de Comunicaciones».
[55] Mediante la Resolución CRC 3496 de 2011 se compiló como el formato 28. Posteriormente, con la expedición de la Resolución CRC 5076 de 2015 se renumeró como el formato 3.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016. Finalmente, con la expedición de la

CRC 6522 de 2022[56], a partir del 1° de septiembre de 2022, se deben reportar todos los acuerdos, con sus modificaciones, que se suscriban en el marco de una relación de acceso, esto incluye los que tengan por objeto: «interconexión, OMV PCA/IT, RAN, portador, uso de fibra óptica por parte de terceros y otro tipo de acceso».

De lo anterior se desprende que, desde 2022 se deben reportar los acuerdos cuyo objeto es el suministro de Internet dedicado, bajo la categoría «otro tipo de acuerdo» del mencionado formato T.3.2. del régimen de reportes de información periódica de la CRC, obligación que no se ha venido cumpliendo de manera consistente.

De esta manera, al incluirse la nueva categoría «8. Internet dedicado a ISP» dentro del campo 5. «Objeto del contrato» esta Comisión únicamente está despejando cualquier duda sobre el reporte, dejando claro que se deben registrar y cargar todos los acuerdos que tengan por objeto la prestación de servicios de Internet dedicado a un ISP, en el marco de una relación de acceso o interconexión. La recolección de estos acuerdos, junto con los del servicio portador, permitirán a esta Comisión contar con toda la información relevante para monitorear el comportamiento de los agentes en el segmento mayorista de la provisión del servicio de Internet fijo a los hogares. Sobre todo, de manera oportuna, teniendo en cuenta que no se trata únicamente de reportar el contrato que se suscribe inicialmente, sino todas aquellas modificaciones, adiciones, ampliaciones o ajustes, a las condiciones que hagan parte del acuerdo inicial.

Así las cosas, la modificación que se propone efectuar al Formato T.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 lejos de adicionar una carga administrativa a los sujetos obligados a reportar, contribuye tanto en la transparencia de la información como en la consolidación del *conocimiento del ecosistema*[57] como pilar de la Política de Mejora Regulatoria de la CRC, el cual no solo es relevante para el regulador, sino para todos los grupos de interés, toda vez que permitirá publicar la información relevante –sin involucrar información confidencial– sobre el desempeño del segmento mayorista.

En consecuencia, la CRC informa que se mantiene el ajuste propuesto al Formato T.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual, entra en vigor con la publicación del acto definitivo en el Diario Oficial, toda vez que su ajuste es menor; no modifica la estructura del formato y, en consecuencia, no requiere realizar pruebas de cargue en la plataforma Colombia TIC del SIUST, en los términos del artículo 1.1.9. de la Resolución CRC 5050 de 2016. Por consiguiente, como se explica en la sección 3.3.5 de este documento, será la única carga administrativa de información sobre el servicio de Internet mayorista

---

Resolución CRC 6333 de 2021, el Título de Reportes de Información se reorganizó y este formato se renumeró como el formato T.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual mantiene su vigencia.

[56] «Por la cual se modifican algunas disposiciones referidas al acceso, uso e interconexión de redes de telecomunicaciones contenidas en el Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, y se dictan otras disposiciones».

[57] De acuerdo con la Política de Mejora Regulatoria de la CRC, «[e]ste pilar se divide en dos grandes partes: la primera asociada a la realización de estudios relacionados con dichos sectores, y la definición de los mercados que los componen; la segunda parte se encuentra asociada al constante monitoreo y análisis de la información de los sectores para hacerla disponible a todos sus agentes involucrados de manera actualizada».

que se mantendrá en la regulación –que se reitera, no es adicional–, toda vez que se desiste de la propuesta de adicionar el Formato T.3.6. a la Resolución CRC 5050 de 2016.

Ahora bien, para conocer la magnitud del subreporte de esta obligación, la CRC efectuó una revisión minuciosa en la plataforma Colombia TIC del SIUST, con el fin de conocer cuántas y cuáles cargas de información han hecho los operadores mediante la herramienta HECCA, dispuesta por el MinTIC para cargar los datos exigidos en las obligaciones de reporte periódico de información vigentes. Los principales hallazgos de esta revisión son:

- En vigencia de la Resolución CRC 5076 de 2016[58], se encontró un único registro de cargue de información respecto del Formato 3.4. en el que se indicó que, según el contrato, las redes interconectadas se establecían en el marco del servicio portador. Sin embargo, como no se incluyeron descripciones ni se cargó el acuerdo como archivo adjunto, no fue posible verificar si es o no relativo al servicio portador.
- En vigencia de la Resolución CRC 6333 de 2021[59], se encontró un único registro de cargue de información respecto del Formato T.3.2. donde se indicó que, según el contrato, las redes interconectadas se establecían en el marco del servicio portador. Sin embargo, al revisar el archivo adjunto de este registro se verificó que el objeto del acuerdo es la provisión del servicio de Internet dedicado.
- En vigencia de la Resolución CRC 6522 de 2022[60], se encontraron nueve registros de cargue de información respecto del Formato T.3.2. En dos de estos registros se indicó que el objeto de los contratos estaba relacionado con servicio portador, pero no se pudo verificar debido a que no se adjuntaron los acuerdos. Uno de los registros se marcó como «uso de fibra óptica por parte de terceros», sin embargo, tampoco cuenta con archivos adjuntos en la plataforma, por lo que no se pudo corroborar esta información. Finalmente, en los seis registros restantes marcados como «otro tipo de acceso» únicamente se pudo corroborar un registro con el acuerdo adjuntado en el que quedó claro que el objeto está relacionado con el alquiler de fibra oscura con el fin de iluminarla.

Estos hallazgos permiten a la CRC llegar a dos conclusiones claras: primero, que la magnitud del sub-reporte de esta obligación es importante. Sobre todo, si se tiene en cuenta que esta obligación aplica a todo el territorio nacional y, en comparación con los 182 contratos que fueron remitidos por los ISP-IFRE a la CRC en cumplimiento del requerimiento particular No. 2024-024, cuyo alcance fue exclusivamente los 170 mercados municipales de portador sujetos de regulación ex ante. Y, segundo, además de los pocos registros de carga de información al SIUST, el reporte ni siquiera cumple los

[58] De acuerdo con el artículo 4 de la Resolución CRC 5076 de 2016, las medidas establecidas entraron en vigor el 1 de abril de 2017.
[59] Según la Tabla C. del artículo 22 de la Resolución CRC 6333 de 2021, las modificaciones introducidas al Formato T.3.2. comenzaron a regir a partir del 1 de agosto de 2021.
[60] De conformidad con el artículo 29 de la Resolución CRC 6522 de 2022, las modificaciones introducidas al Formato T.3.2. comenzaron a regir a partir del 1 de septiembre de 2022.

requisitos establecidos en el formato, debido a que no se adjuntan los documentos del acuerdo, sus anexos, apéndices y otrosí.

A partir de estas conclusiones, y con el fin de contar con la totalidad de los datos sobre el segmento mayorista de telecomunicaciones, en el acto administrativo mediante el cual se tome la decisión regulatoria se incluirá una obligación transitoria de remisión de información en cabeza de los proveedores de servicios de telecomunicaciones mayoristas, en dos casos. El primero, respecto de todos los contratos que se encuentren vigentes a la fecha de la expedición de la resolución, cuyo objeto sea la provisión del servicio portador, el uso de fibra óptica por parte de terceros, internet dedicado a ISP o acceso mayorista a proveedores de servicio de internet comunitario y cumplen todas las condiciones mínimas establecidas en el artículo 4.12.2.1. adicionado a la Resolución CRC 5050 de 2016, por lo que no requieren adecuación. Estos acuerdos deberán ser reportados a más tardar el 1° de octubre de 2025.

El segundo caso está relacionado con todos los acuerdos que también se encuentren en ejecución a la fecha de la expedición de la resolución, cuyo objeto sea la provisión del servicio portador, el uso de fibra óptica por parte de terceros, internet dedicado a ISP o acceso mayorista a proveedores de servicio de internet comunitario, y sí requieran adecuaciones por no cumplir con todas las condiciones establecidas en el mencionado artículo, a más tardar quince días hábiles después de la respectiva modificación.

En ambos casos el reporte debe incluir tanto el acuerdo celebrado inicialmente como todas sus modificaciones, adiciones, anexos y apéndices y se efectuará utilizando el mencionado Formato T.3.2, es decir, por medio de la plataforma Colombia TIC del SIUST, mediante la herramienta HECCA, dispuesta por el MinTIC.

Finalmente, sobre la sugerencia de **UFINET** de reportar la información anonimizada, esta Comisión recuerda que mediante el numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, el legislador le otorgó a la CRC una facultad sin restricciones para requerir información amplia, veraz, exacta y oportuna para el ejercicio de sus funciones. Esto, aunado a que, como ya se dijo, la información es un pilar fundamental para el proceso deliberativo de toma de decisiones objetivas, basadas en datos, para la CRC es necesario conocer los detalles de las condiciones con las que se proveen los servicios mayoristas de telecomunicaciones que son insumo para el suministro del servicio de Internet fijo residencial. Por lo que, no se acoge la recomendación de que el reporte de la información se realice de forma anónima.

En todo caso, toda vez que como se indicó líneas arriba, el pilar *conocimiento del ecosistema* impulsa la publicidad de información recolectada del sector con el fin de que tanto el regulador la utilice para el ejercicio de sus funciones, como todos los grupos de valor la conozcan en un ejercicio de promoción de la transparencia, se reitera que la Comisión mantendrá el carácter de confidencialidad sobre los datos que gozan de esta naturaleza, de acuerdo con la legislación vigente y previa advertencia y justificación de los operadores al reportar la información mediante dicho formato T.3.2.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

3.3.5. En relación con la adición de un formato sobre el servicio de Internet mayorista – Propuesta de Formato T.3.6.

COMCEL

Solicita eliminar del proyecto el Formato T.3.6., toda vez que la CRC no sustenta las razones de para qué le serviría en la práctica contar con la información del nuevo formato propuesto ni cómo esto podría aumentar el bienestar de los consumidores. Por lo que, si la CRC considera necesario evaluar ajustes relacionados con el internet dedicado y solicitar información específica sobre contratos del servicio de internet mayorista, debe realizarlo en un proyecto regulatorio que desde el principio tenga ese objetivo claro. Esto, en lugar de agregarle componentes adicionales sorpresa a un proyecto que única y exclusivamente tiene como fin mejorar condiciones de competencia del servicio mayorista portador en un grupo de 170 municipios susceptibles de regulación ex ante.

INTERNEXA

Asegura que con la información reportada en el Formato T.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 es suficiente para conocer el comportamiento del mercado portador a nivel municipal. Indica que no es clara la intención de la CRC de «[…] conocer el detalle de las condiciones de cada contratación con los ISP y en particular la tarifa que se cobra a este». Sustenta su argumento en un concepto realizado por el profesor Gaspar Ariño Ortiz a **INTERNEXA** en 2017 sobre la aplicación de la Resolución CRC 4776 de 2015, en el que indicó:

> «Porque no nos encontramos ante un subsector sometido a control tarifario, ni ante obligaciones impuestas a un operador dominante cuyos abusos potenciales haya que frenar. Si estuviéramos ante lo primero, reconoceríamos que el contenido económico de los contratos debe ser conocido por el regulador (no por los competidores) para evaluar la correcta aplicación de las reglas de contabilidad de costes propias de los controles tarifarios. O, si nos encontráramos en el segundo supuesto, aceptaríamos que los operadores dominantes están naturalmente sometidos a una transparencia mayor que los demás en cuanto a las fórmulas contractuales que aplican. No siendo así, la calificación de "intrusiva" (excesiva, injustificada) de la medida en estudio aparece fácilmente ante nuestros ojos […]».

Finalmente, indica que, al tratarse de un formato de reporte periódico de información sobre el servicio de Internet mayorista, debería considerarse que está por fuera del alcance de este proyecto.

ONNET

Afirma que, si el objetivo del proyecto es abarcar otros servicios mayoristas además del servicio portador, sería necesario precisar cuáles son esos servicios, definirlos adecuadamente dentro del texto del proyecto y establecer las obligaciones específicas que les serán aplicables. Esto resulta particularmente relevante en relación con la creación del Formato T.3.6. para el reporte de

información sobre el *Servicio de Internet Mayorista*, ya que, a lo largo del documento, no se hace referencia a este tipo de agentes ni a su regulación específica. Adicionalmente, solicita que se elimine esta nueva obligación de reporte.

RESPUESTA CRC

En primer lugar, es pertinente reiterar que, como resultado de la aplicación de la metodología AIN, y tal como ha sido expuesto en la sección 2.1. del presente documento, la CRC identificó un problema sobreviniente frente a la relación existente entre los proveedores del servicio de internet mayorista y los ISP-IFRE, situación que fue incorporada dentro del proyecto regulatorio en virtud de las facultades con las que cuenta para plantear medidas regulatorias, al identificar la necesidad de intervención en la prestación de estos servicios.

En tal sentido, la propuesta de adición del Formato T.3.6. al marco regulatorio de la CRC obedecía a la necesidad de contar con información detallada frente a dicho problema sobreviniente, el cual está directamente relacionado con la prestación de servicios de comunicaciones mayoristas, que no corresponden precisamente al servicio portador.

Ahora bien, como se explicó en la sección anterior, para esta Comisión resulta esencial no imponer cargas administrativas excesivas o innecesarias, por lo que, al analizar atentamente cada una de las observaciones planteadas por la industria, y teniendo en consideración que con las aclaraciones que se efectuarán respecto de la información que se debe reportar mediante el Formato T.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, la Comisión ha decidido no incluir el Formato T.3.6. en la decisión regulatoria.

Así las cosas, mediante el Formato T.3.2. se debe reportar toda la información sobre los acuerdos de acceso o interconexión que tengan como objeto la provisión del servicio de internet mayorista. Para ello de acuerdo con las condiciones específicas del contrato, deberán seleccionar el numeral del campo 5 que mejor se adecúe, a saber: «7. Otro tipo de acceso»; «8. Internet dedicado a ISP»; «9. Acceso mayorista a proveedores de servicio de internet comunitario». Valga la pena reiterar que no solo se deben reportar los acuerdos firmados, sino todas las modificaciones, adiciones y terminaciones anticipadas y los anexos y apéndices que las partes hayan determinado.

En todo caso, se reitera que resulta de vital importancia para el ente regulador contar con toda la información sobre los servicios de telecomunicaciones mayoristas que se están suministrando a los ISP para la provisión de su servicio minorista de Internet fijo residencial en todo el país, por lo que, en caso de que se mantenga la situación de sub-reporte sobre los acuerdos de acceso mediante el Formato T.3.2., en ejercicio de sus funciones de requerir información, dentro del monitoreo que realizará la CRC en el marco de las actividades de implementación, podrá solicitar la información detallada en la propuesta regulatoria publicada respecto del Formato T.3.6.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

4. APLICABILIDAD DE LAS MEDIDAS REGULATORIAS QUE SE EXPIDEN Y SUS SUJETOS OBLIGADOS

Con el fin de despejar cualquier duda sobre el alcance y exigibilidad de cada una de las medidas que se han expedido mediante el acto administrativo de la decisión regulatoria, a continuación, se presenta una tabla en la que se sintetizan las obligaciones, los sujetos obligados a cumplirlas, los servicios respecto de los cuales se aplica y el nivel de cobertura para cada uno de los artículos que se modifican o adicionan al marco regulatorio de la CRC:

Tabla 2. Resumen de la aplicabilidad y exigibilidad de las medidas regulatorias a expedir

Artículos Resolución CRC 5050 de 2016	Obligación	Sujetos obligados por la medida regulatoria	Servicio(s) asociado(s)	Cobertura de la obligación
4.12.1.1, 4.12.1.2	Ofertas comerciales públicas y reporte semestral de los mapas de las redes de transporte entre municipios de Colombia.	PRST que tengan el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerzan derechos sobre las redes de transporte que conectan municipios o faciliten dicha infraestructura a terceros.	Servicios de transporte de datos entre municipios del país.	Todos los municipios a nivel nacional.
4.12.2.1, 4.12.2.2	Suscribir acuerdos incluyendo las condiciones mínimas para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a proveedores de Internet Fijo Residencial.	PRST con presencia en cualquier municipio del territorio nacional.	Provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a proveedores de Internet fijo residencial.	Todos los municipios a nivel nacional en donde presten servicios.
5.6.1.1. y Literal A. del Anexo 5.11	Calcular el indicador de disponibilidad del servicio portador.	Proveedores de servicio Portador con presencia en cualquier municipio a nivel nacional.	Provisión de servicio portador a proveedores de Internet Fijo Residencial.	Todos los municipios a nivel nacional en donde presten servicios.
5.6.1.2.	Obligaciones de calidad generales para los proveedores del servicio portador.	Proveedores de servicio Portador con presencia en cualquier municipio a nivel nacional.	Provisión de servicio portador a proveedores de Internet Fijo Residencial.	Todos los municipios a nivel nacional en donde presten servicios.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

Artículos Resolución CRC 5050 de 2016	Obligación	Sujetos obligados por la medida regulatoria	Servicio(s) asociado(s)	Cobertura de la obligación
5.6.2.1.	Obligaciones de calidad específicas para los proveedores del servicio portador en cualquiera de los 170 municipios sujetos de regulación ex ante.	Proveedores de servicio Portador con presencia en cualquiera de los 170 municipios sujetos de regulación ex ante.	Provisión de servicio portador a proveedores de Internet Fijo Residencial.	170 municipios sujetos a regulación ex ante.
Literales B. y C. del Anexo 5.11	Umbrales de cumplimiento del indicador Disponibilidad del servicio portador por municipio y listado municipios donde resultan aplicables dichos umbrales, clasificados por grupos.	Proveedores de servicio Portador con presencia en cualquiera de los 170 municipios sujetos de regulación ex ante.	Provisión de servicio portador a proveedores de Internet Fijo Residencial.	170 municipios sujetos a regulación ex ante.
5.6.2.2	Reportar a MinTIC las afectaciones del servicio portador que incidan en la prestación del servicio de Internet Fijo Residencial.	Proveedores del servicio Portador con presencia en cualquiera de los 170 municipios sujetos de regulación ex ante.	Provisión de servicio portador a proveedores de Internet Fijo Residencial.	170 municipios sujetos de regulación ex ante.
Formato T.2.7	Reportar el indicador de disponibilidad para la provisión del servicio portador.	Proveedores de servicio Portador con presencia en cualquier municipio a nivel nacional.	Provisión de servicio portador a proveedores de Internet Fijo Residencial.	Todos los municipios a nivel nacional en donde presten servicios.
Formato T.3.1	Reportar las capacidades de transporte entre los municipios del país.	PRST que tengan el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerzan derechos sobre las redes de transporte entre los diferentes municipios del país.	Servicios de transporte de datos entre municipios del país.	Todos los municipios a nivel nacional en donde presten servicios.

Artículos Resolución CRC 5050 de 2016	Obligación	Sujetos obligados por la medida regulatoria	Servicio(s) asociado(s)	Cobertura de la obligación
Formato T.3.2	Reportar los acuerdos de acceso o Interconexión, así como todas sus modificaciones, adiciones, anexos y apéndices.	PRST que proporcionan acceso o a quienes se le solicita interconexión a su red.	Provisión de acceso o Interconexión.	Todos los municipios a nivel nacional en donde se provea acceso o Interconexión.

Fuente: Elaboración CRC.

5. BIBLIOGRAFÍA

- **Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)**. (2016). Resolución CRC 5050 de 2016. Título I.
- **Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)**. (2017). Revisión del mercado portador. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Revisi%C3%B3n%20del%20Mercado%20Portador/248-170609_portador_final_.pdf.
- **Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC).** (2022). Documento soporte de la propuesta regulatoria publicada en el marco del proyecto Análisis de los mercados de Internet fijo y su relación con el mercado mayorista portador. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-/Propuestas/documento-soporte-portador-f.pdf
- **Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)**. (2022). Política de Mejora Regulatoria de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf
- **Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)**. (2022). Revisión del régimen de acceso, uso e interconexión. Documento de respuesta a comentarios. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Documento%20de%20respuesta%20a%20comentarios%20%E2%80%93%20Resoluci%C3%B3n%206522/Documento_de_respuestas_VF_2000_59_4.pdf
- **Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC).** (2024). Documento de formulación del problema del proyecto Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-formulacion-problema-promocion-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.

- **Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC).** (2024). Documento soporte de la propuesta regulatoria del proyecto Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-18/Propuestas/documento-soporte-conectividad-competencia-mercado-portador.pdf.
- **Comisión de la Comunidad Andina**. Decisión 486 de 2000. «Régimen Común sobre Propiedad Industrial».
- **Corte Constitucional**. (1992). Sentencia T-432 de 1992. M.P. Jaimen Sanin Greiffenstein y Ciro Angarita Barón.
- **Corte Constitucional**. (2010). Sentencia C-403 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa.
- **Corte Constitucional**. (2013). Sentencia C-934 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.
- **Corte Constitucional.** (2014). Sentencia C-178 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa.
- **Congreso de la República de Colombia** (2009). Ley 1341 de 2009.
- **Congreso de la República de Colombia** (2012). Ley 1712 de 2014.
- **Congreso de la República de Colombia** (2019). Ley 1978 de 2019.
- **Congreso de la República de Colombia** (2021). Ley 2108 de 2021.
- **Congreso de la República de Colombia** (2023). Ley 2294 de 2023.
- **DEAN, Marco**. (2020). Multi-criteria analysis. En: *Advances in Transport Policy and Planning*. Vol 6. Niek Mouter. P. 165-224. ISBN 9780128208212. Disponible en: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2543000920300147.
- **Departamento Nacional de Planeación (DNP)**. Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN). Marzo de 2021. Disponible en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/EReI/Guia_Metodologica_AIN.pdf.
- **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) – Fondo Único Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC)**. AGENDA DE INVERSIONES MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES / FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES - VIGENCIA 2025. Publicado el 27 de diciembre de 2024. [en línea]. Consultado en: https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-399585_recurso_1.pdf.
- **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)**. Alternatives to traditional regulation, OECD Report. (2013).
- **Presidente de la República de Colombia.** 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 9° del Decreto 2696 de 2004.

6. FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS

Para el desarrollo de documento de respuestas a comentarios y la construcción de la decisión regulatoria, se utilizaron diferentes fuentes de información las cuales permitieron analizar, con rigor

técnico, económico y jurídico cada uno de las propuestas, comentarios y observaciones planteados por los grupos de interés. Las fuentes de información utilizadas son las siguientes:

Normatividad:

- Ley 1341 de 2009, *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*
- Ley 1978 de 2019, *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.*
- Resolución CRT 2058 de 2009, *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.*
- Resolución CRC 5050 de 2016, *Por la cual de compilan las Resoluciones de Carácter General vigentes expedidas por la Comisión de Regulación Comunicaciones.*
- Resolución CRC 7007 de 2022, *Por la cual se modifican las condiciones de remuneración de los servicios móviles definidas en los capítulos III, VII y XVI del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones.*
- Resolución CRC 7156 de 2023, *Por la cual se modifica la lista de mercados relevantes contenida en los anexos 3.1. y 3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones.*

Reportes de Información

- FORMATO T.3.1. Servicio de transporte entre los municipios del país.
  - Capacidad física de transporte entre municipios
  - Capacidad lógica de transporte entre municipios
- FORMATO T.3.2. Acuerdos de acceso o interconexión
- Resolución CRC 5050 de 2016. Artículo 4.12.1.2. Obligaciones para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.

Requerimientos de Información

- Requerimiento de información No. 2024-002. Promoción de la conectividad y la competencia en el mercado portador.
- Requerimiento de información No. 2024-024. Información relacionada con el servicio de transporte de datos 2022 - 2024.
- Requerimiento de información No. 2024-024. Información relacionada con el servicio de transporte de datos 2021 - 2023.

7. ANEXOS

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

Anexo 1. Aplicación de la metodología de evaluación multicriterio sobre la temática «relación entre proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y proveedores del servicio de internet fijo residencial (ISP-IFRE)» a partir de las alternativas propuestas por el sector

El presente anexo describe el nuevo proceso de aplicación de la metodología de análisis multicriterio sobre la temática 2 identificada en el marco del proyecto *Promoción de la conectividad y competencia en el mercado portador*. Por medio de este método se evaluó una alternativa de solución adicional que fue resultado de las iteraciones llevadas a cabo con la industria, a partir de las observaciones, sugerencias y propuestas presentadas con ocasión del proyecto de regulación publicado por la CRC el 26 de diciembre de 2024.

De esta manera, las alternativas de solución que aquí se describen hacen referencia únicamente a la definición de un instrumento jurídico que contenga las condiciones de negociación de las relaciones mayoristas entre los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y los ISP para el suministro del servicio de internet fijo residencial.

1. Situación identificada y alternativas de solución

Situación identificada:	Asimetría de información entre los proveedores de servicios mayoristas y minoristas de Internet fijo en Colombia.
Causa relacionada:	Limitaciones para que los proveedores del servicio minorista de Internet fijo residencial puedan acceder a información comparable sobre las condiciones de prestación de los servicios mayoristas.
Alternativa 1: Statu quo.	Mantener la aplicabilidad de las medidas regulatorias vigentes para los servicios mayoristas de telecomunicaciones que sean insumo para el suministro del servicio de Internet fijo residencial en Colombia, incluyendo aquellas disposiciones relativas a las relaciones de acceso establecidas en el Título IV. Acceso, Uso e Interconexión de la Resolución CRC 5050 de 2016, de acuerdo con las especificidades de cada tipo de relación contractual mayorista que se desarrolle.
Alternativa 2: Contrato tipo para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial.	En esta alternativa se propone crear un contrato tipo para las relaciones contractuales que se lleven a cabo entre los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y los ISP, que sean requeridos para proveer su servicio de Internet fijo residencial. Este contrato tipo debería ser celebrado por escrito, suscrito por ambas partes y debería estar compuesto por las siguientes condiciones que se clasifican en 3 tipos de cláusulas, a saber: cláusulas negociadas de mutuo acuerdo, cláusulas definidas por el proveedor del servicio contratado y cláusulas de obligatoria inclusión.

	Las cláusulas cuyas condiciones serían negociadas y pactadas por mutuo acuerdo entre las partes del contrato, son: i. Objeto del contrato. ii. Tipo de servicio contratado. iii. Periodo de la prestación del servicio. iv. Valor del contrato. v. Contacto del encargado de operaciones de cada parte del contrato para notificaciones asociadas a la prestación del servicio. vi. Mecanismos directos de solución de controversias entre las partes. Las cláusulas cuyas condiciones podrían ser de libre determinación por parte del proveedor del servicio contratado, son: i. Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS): 1. Indicadores de calidad. 2. Atención de reporte de fallas. 3. Matriz de atención de las fallas. ii. Compensación automática por falta de disponibilidad en el servicio portador. Las cláusulas de obligatoria inclusión son: i. Exigibilidad de la regulación expedida por la CRC. ii. Aplicación del trámite de solución de controversias de la CRC. iii. Renovación automática del contrato. iv. Derechos y obligaciones del proveedor del servicio mayorista de telecomunicaciones. v. Derechos y obligaciones del ISP. Este contrato tipo aplicaría de manera inmediata para aquellas relaciones contractuales, entre proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones e ISP, que se consoliden con posterioridad a la entrada en vigor del acto administrativo. Para las relaciones contractuales que se encuentren en curso al momento de la entrada en vigor del acto se debería suscribir este contrato tipo con todas sus condiciones a más tardar el 1 de enero de 2026.
Alternativa 3: Oferta de condiciones aplicable a la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial.	Con esta opción los proveedores mayoristas de los servicios de telecomunicaciones que sean insumo para que el ISP suministre el servicio de Internet fijo residencial deberían elaborar y publicar en su página web una oferta de condiciones. Los efectos jurídicos de dicha oferta se surtirían a partir de la fecha en que el ISP informe su aceptación al proveedor del servicio mayorista de telecomunicaciones correspondiente. Las condiciones que tendrían que incluir los proveedores de los servicios mayoristas de telecomunicaciones en sus ofertas serían:

	i. Objeto. ii. Tipo de servicio ofrecido. iii. Derechos y obligaciones del ofertante. iv. Derechos y obligaciones del ISP. v. Plazo del acuerdo. vi. Causales de suspensión y terminación del acuerdo. vii. Renovación automática del contrato. viii. Tarifa ix. Descripción de procedimientos, responsables y plazos para el cobro y pago de facturas. x. Relación y descripción de Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS). 1. Indicadores de calidad. 2. Mecanismos de información de incidentes de calidad. 3. Atención de reporte de fallas. 4. Estipulación de tiempos de instalación del servicio. 5. Procedimiento, áreas responsables y datos de contacto para solicitar la aplicación de los ANS. 6. Mecanismos de solución de controversias. Los ofertantes podrían incluir disposiciones que caractericen el servicio ofertado u obligaciones de las partes que sean propias de la operación. En todo caso, ninguna de las disposiciones que se incluyan podrían contrariar o modificar las condiciones establecidas por la CRC para la oferta. Los proveedores mayoristas de los servicios de telecomunicaciones que sean insumo para que el ISP suministre el servicio de Internet fijo residencial deberán someter a aprobación de la CRC sus ofertas de condiciones a más tardar el 1 de octubre de 2025. Así mismo, deberán realizar los ajustes que la CRC requiera en un plazo máximo de un mes.
Alternativa 4: Definición de condiciones mínimas para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial.	Mediante esta alternativa, en la regulación se definirían las condiciones mínimas que deberían contener los acuerdos que se suscriban, entre los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y los ISP, con respecto a los servicios que sean requeridos para el suministro del servicio de Internet fijo residencial. Los principales elementos que regirán la negociación entre las partes son: i. Celebración de un contrato por escrito, que deberá suscribirse por ambas partes. ii. Exigibilidad de la regulación expedida por la CRC. iii. Aplicación del trámite de solución de controversias de la CRC. Las condiciones mínimas que deberían contener los contratos son: i. Objeto del contrato. ii. Tipo de servicio contratado. iii. Servicios adicionales.

	iv. Periodo de la prestación del servicio. v. Valor del contrato. vi. Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS): 1. Indicadores de calidad. 2. Mecanismos de información de incidentes de calidad. 3. Atención de reporte de fallas. vii. Mecanismos de negociación directa. Estas condiciones mínimas aplicarían de manera inmediata para aquellas relaciones contractuales entre proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones e ISP que se consoliden con posterioridad a la entrada en vigor del acto administrativo que se expida. Para las relaciones contractuales que se encuentren en curso al momento de la entrada en vigor del acto, se debería suscribir un contrato con estas condiciones mínimas a más tardar el 1 de enero de 2026.

Alternativa 1: Statu quo

Esta alternativa hace referencia a mantener el estado actual de la situación identificada, por cuanto se mantendría la regulación vigente para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones en Colombia, incluyendo aquellas disposiciones relativas a las relaciones de acceso, establecidas en el Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016. Teniendo en cuenta las características técnicas del servicio portador descritas en la sección 7.1 de este documento, la relación de acceso es inherente al servicio portador, o lo que es lo mismo, para que se provea el servicio portador, debe existir una relación de acceso entre las partes. La regulación contemplada en el mencionado Título IV es aplicable a este tipo de relaciones, requeridas para la provisión del servicio portador en Colombia, y sujetas a las especificidades de cada relación contractual.

Lo mismo sucede con el servicio de Internet dedicado que, en la medida en que se trata de un servicio que se desarrolla en el segmento mayorista y también resultó ser insumo del servicio de Internet fijo residencial que proveen los ISP en los diferentes municipios de Colombia, su materialización requiere de una relación de acceso para su suministro.

Lo anterior se soporta en la definición regulatoria de «acceso» que vale la pena reiterar en esta oportunidad:

> **ACCESO**: La puesta a disposición por parte de un proveedor a otro proveedor, de recursos físicos y/o lógicos de su red para la provisión de servicios. El acceso implica el uso de las redes.

Adicionalmente, el ámbito de aplicación del régimen de acceso, uso e interconexión indica:

> **ARTÍCULO 4.1.1.1. ÁMBITO DE APLICACIÓN**. El CAPÍTULO 1 del TÍTULO IV aplica a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y a aquellos proveedores que hacen uso de

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

dichas redes ya sea a través del acceso y/o la interconexión, para prestar servicios de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1341 de 2009.

Las disposiciones del presente capítulo no se aplicarán a las redes de telecomunicaciones que no se utilicen para suministrar servicios al público.

De esta manera, mediante esta alternativa se continuaría con la exigibilidad de la regulación vigente en materia de acceso, uso e interconexión aplicable a la provisión de los servicios mayoristas de telecomunicaciones que sean insumo para el suministro de Internet fijo residencial, según las especificidades de cada relación contractual. Puntualmente serían las disposiciones relativas a las siguientes temáticas del Capítulo 1 del Título IV:

1. Sección 1. Principios y obligaciones del acceso y de la interconexión.
2. Sección 4. Régimen de acceso.
3. Sección 7. Obligaciones derivadas del acceso y la interconexión.
4. Sección 8. Obligaciones de información.

Lo mismo sucedería con las condiciones de acceso a infraestructura elegible para el despliegue de redes y servicios de telecomunicaciones, que se encuentran indicadas en el Capítulo 10.

Finalmente, y de manera exclusiva para el servicio portador, se mantendría la aplicabilidad de las medidas regulatorias establecidas en la Resolución CRC 5050 de 2016, incluyendo: i) las condiciones relativas al acceso a las cabezas de cable submarino del Capítulo 8; ii) las condiciones para publicidad de las ofertas en el mercado portador definidas en el Capítulo 12 del Título IV; y iii) la obligación de reporte de información relacionado con la provisión del servicio portador que se encuentra vigente, es decir, la definida en el Formato T.3.1. SERVICIO DE TRANSPORTE ENTRE LOS MUNICIPIOS DEL PAÍS del Título de Reportes de Información.

Alternativa 2: Contrato tipo para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial

En esta alternativa se propone crear un contrato tipo para las relaciones contractuales, que se lleven a cabo entre los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y los ISP, cuando estos últimos requieran proveer el servicio de Internet fijo residencial.

Para la celebración de este contrato tipo se deberían cumplir dos requisitos: i) que conste por escrito y ii) que quede suscrito por ambas partes. Adicionalmente, las condiciones que lo compondrían se clasifican en 3 tipos de cláusulas, a saber: a) cláusulas negociadas de mutuo acuerdo, b) cláusulas definidas por el proveedor del servicio contratado y c) cláusulas de obligatoria inclusión. A continuación, se describe cada una de estas tipologías:

a) Cláusulas negociadas de mutuo acuerdo: Serían las condiciones del contrato que podrán ser libremente negociadas por las partes del contrato. Estas condiciones no podrían imponerse por

una de las partes del negocio, sino que deberían ser consensuadas entre contratante y contratista. Al menos las siguientes cláusulas deberían ser negociadas de mutuo acuerdo:

i. Objeto del contrato.
ii. Tipo de servicio contratado: Especificando los elementos principales del servicio que lo componen, físicos (medio de transmisión, redundancia, elementos de red) y lógicos (capacidad contratada y garantizada, direccionamiento IP, etc.) y punto de entrega del servicio, entre otros.
iii. Periodo durante el cual se proveerá el servicio contratado.
iv. Valor del contrato.
v. Información de contacto del encargado de operaciones de cada parte del contrato para notificaciones asociadas a la prestación del servicio nombre, cargo, área, teléfono, correo electrónico).
vi. Mecanismos directos de solución de controversias entre las partes.

b) Cláusulas definidas por el proveedor del servicio contratado: Hace referencia a las condiciones del contrato tipo que serían de libre determinación por parte del proveedor del servicio contratado. Serían las siguientes:

i. Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS):

- Indicadores de calidad: Establecer al menos un indicador de disponibilidad que incluya una meta de cumplimiento. En aquellos casos en los que el indicador de disponibilidad del servicio contratado y su umbral de cumplimiento se encuentre regulado, no podrá ser inferior al establecido en la regulación vigente. Adicionalmente, se podrían incluir los indicadores que considere necesarios para determinar el nivel de calidad con el que presta el servicio.
- Atención de reporte de fallas: Los ISP tendrían el derecho de reportar cualquier tipo de falla que se presente en el servicio mayorista contratado teniendo en cuenta que se provean, como mínimo, las siguientes condiciones:
  - ✓ Tiempo de atención: de lunes a sábado al menos durante 8 horas diarias.
  - ✓ Medios de atención:
    - ○ Línea de atención telefónica
    - ○ Correo electrónico

  Para la atención de reporte de fallas, el proveedor del servicio contratado debería numerar cada una de las solicitudes que presenten los ISP y generar un número de registro (*ticket*) sobre cada caso reportado, el cual deberá ser informado al ISP para su seguimiento.

- Matriz de atención de las fallas: Para cada falla que se reporte, se debería crear una matriz que contenga, al menos, la siguiente información:
  - ✓ Criticidad de la falla.
  - ✓ Descripción: Tipología de fallas asociadas al nivel de criticidad.
  - ✓ Tiempo de recepción: Recibir la solicitud del ISP en máximo 30 minutos.
  - ✓ Tiempo de diagnóstico: Máximo 2 horas (diagnóstico del incidente).

- ✓ Tiempo de solución: Máximo 24 horas.
- ✓ Responsable de la atención de la falla: información de contacto (nombre, email, teléfono).
- ✓ Niveles de escalamiento: Procedimiento que se aplicaría en aquellos casos en los que no se cumplan los tiempos de recepción, diagnóstico y solución de la falla reportada.
- ✓ Responsable del escalamiento: Área o persona encargada de aplicar el proceso de niveles de escalamiento. Se debería especificar su información de contacto y los tiempos máximos de respuesta.

ii. Compensación automática por falta de disponibilidad en el servicio contratado: Los proveedores del servicio mayorista contratado deberían compensar al ISP por el tiempo que no estuvo disponible su servicio, siempre que la interrupción le sea atribuible.

Para la compensación automática aplicarían las siguientes reglas:

a. La compensación aplicaría para los eventos de indisponibilidad que tengan una duración igual o superior a siete horas (7 horas) consecutivas, contadas a partir del momento en que se presente la indisponibilidad hasta que se reestablezca el servicio.
b. El proveedor del servicio contratado debería aplicar la compensación como un descuento en el precio del servicio contratado por el ISP dentro del siguiente periodo de facturación, posterior a la identificación de la indisponibilidad.

En todo caso, el proveedor del servicio contratado podría establecer rangos de compensación automática de acuerdo con los niveles de indisponibilidad que se puedan presentar. En caso de que se fijen estos rangos, también deberán establecerse de manera expresa en el contrato que se suscriba con el ISP.

El proveedor del servicio contratado podría incluir cláusulas para caracterizar el servicio que se pactara o las obligaciones de las partes que sean propias de la operación. En todo caso, ninguna de las cláusulas que se incluyan podrían contrariar o modificar las condiciones establecidas por la CRC en el contrato tipo.

c) Cláusulas de obligatoria inclusión: Son las condiciones que deberían incluirse en el contrato tipo en los mismos términos en que se establecen en la regulación. Estas cláusulas serían:

i. Exigibilidad de la regulación expedida por la CRC: Además de las cláusulas pactadas mediante el presente contrato, la relación contractual se regiría por la regulación que expida la CRC para el tipo de servicio que se contrate, la cual es de obligatorio cumplimiento y no podrá contrariarse o modificarse pactando condiciones distintas durante la ejecución del contrato.

ii. Aplicación del trámite de solución de controversias de la CRC: Para aquellas controversias que surjan durante la ejecución del contrato, no puedan ser resueltas de manera directa entre las partes, versen sobre asuntos de orden público y se encuentren enmarcados en las competencias legales de la CRC, aplica el trámite de solución de controversias de dicha entidad. Así, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley 1341 de 2009, tales controversias deberían dirimirse aplicando el procedimiento y las reglas establecidas en el Título V de dicha ley.

iii. Renovación automática del contrato: El contrato suscrito se renovaría automáticamente cada vez que se cumpla el término inicialmente pactado, por el mismo tiempo de duración. En caso de que cualquiera de las partes decida no renovarlo, debería avisar a la otra parte con una antelación de al menos dos meses a la fecha en la que se terminaría el contrato.

iv. Derechos y obligaciones del proveedor del servicio contratado:

a. Derechos del proveedor del servicio contratado: El proveedor del servicio contratado tendría al menos los siguientes derechos:
   1. Terminar el contrato de mutuo acuerdo.
   2. Terminar el contrato de forma anticipada, para lo cual debería avisar al ISP con una antelación de al menos tres meses a la fecha en la que se materializaría la terminación.

b. Obligaciones del proveedor del servicio contratado: El proveedor del servicio contratado tendría al menos las siguientes obligaciones:
   1. Cumplir los términos y condiciones pactados en el contrato.
   2. Proveer el servicio en los términos establecidos en el contrato.
   3. Compensar de forma automática al ISP por la falta de disponibilidad del servicio que provee.
   4. Enviar oportunamente la factura al ISP a través del mecanismo que haya elegido, físico o electrónico, y en las fechas acordadas.
   5. Informar al ISP cualquier falla en la prestación del servicio contratado y que pueda afectar su provisión del servicio de internet fijo residencial.

v. Derechos del ISP: El ISP tendría al menos los siguientes derechos:
   1. Recibir el servicio que contrató de manera continua, sin interrupciones y con los niveles de calidad pactados contractualmente y, cuando aplique, los indicadores establecidos en la regulación general.
   2. Recibir oportunamente la factura mensual, a través del mecanismo que haya elegido, físico o electrónico.
   3. Recibir la compensación automática por la falta de disponibilidad del servicio que contrató, sin que sea necesario la presentación de una solicitud ante el proveedor del servicio contratado.
   4. Terminar el contrato de mutuo acuerdo.
   5. Terminar el contrato de forma anticipada, para lo cual deberá avisar al proveedor del servicio contratado por medio de los canales indicados en el contrato y con

una antelación de al menos dos meses a la fecha en la que se materializaría la terminación.

vi. Obligaciones del ISP: El ISP tendrá al menos las siguientes obligaciones:
1. Informarse acerca de las condiciones del servicio, antes de celebrar el contrato.
2. Cumplir los términos y condiciones pactados en el contrato.
3. Hacer uso adecuado de las redes, los servicios y los equipos necesarios para el cumplimiento del objeto del contrato.
4. Pagar oportunamente el valor del servicio contratado en las fechas acordadas.

Finalmente, de acuerdo con esta alternativa, el contrato tipo aplicaría de manera inmediata para aquellas relaciones contractuales entre proveedores de servicio mayorista de telecomunicaciones e ISP que se consoliden con posterioridad a la entrada en vigor del acto administrativo. Para las relaciones contractuales que se encuentren en curso al momento de la entrada en vigor del acto, se debería suscribir este contrato tipo con todas sus condiciones a más tardar el 1 de enero de 2026.

Alternativa 3: Oferta de condiciones aplicable a la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial

Esta alternativa consiste en que los proveedores mayoristas de los servicios de telecomunicaciones que sean insumo para que los ISP suministren el servicio de Internet fijo residencial elaboren y publiquen en su página web una oferta de condiciones. Los efectos jurídicos de dicha oferta se surtirían a partir de la fecha en que el ISP informe su aceptación al proveedor del servicio mayorista de telecomunicaciones correspondiente.

Las condiciones que tendrían que incluir los proveedores de los servicios mayoristas de telecomunicaciones en sus ofertas serían:

i. Objeto.
ii. Tipo de servicio ofrecido. Especificando los elementos principales del servicio que lo componen, físicos (medio de transmisión, redundancia, elementos de red) y lógicos (capacidad contratada y garantizada, direccionamiento IP, etc.) y punto de entrega del servicio, entre otros.

iii. Derechos y obligaciones del ofertante: El proveedor del servicio contratado tendrá al menos los siguientes derechos y obligaciones:

a. Derechos:
1. Terminar el contrato de mutuo acuerdo.
2. Terminar el contrato de forma anticipada, para lo cual deberá avisar al ISP con una antelación de al menos tres meses a la fecha en la que se materializaría la terminación.

3. Establecer los procedimientos y mecanismos para garantizar el adecuado funcionamiento de la infraestructura y servicios a prestar, incluyendo las normas técnicas y de seguridad que deben aplicarse.

b. Obligaciones:
1. Cumplir con los términos y obligaciones pactados en la oferta de referencia.
2. Proveer el servicio en los términos establecidos en la oferta de referencia.
3. Enviar oportunamente la factura al ISP a través del mecanismo que este haya elegido, físico, electrónico o digital, y en las fechas acordadas.
4. Informar al ISP cualquier falla en la prestación del servicio contratado y que pueda afectar su provisión del servicio de internet fijo residencial.

iv. Derechos y obligaciones del ISP: El ISP que acepte la oferta de referencia tendría al menos los siguientes derechos y obligaciones:
a. Derechos:
1. Recibir el servicio que contrató de manera continua, sin interrupciones y con la calidad planteada en la oferta de referencia.
2. Recibir oportunamente la factura mensual, a través del mecanismo que haya elegido, físico, electrónico o digital.
3. Terminar el contrato de mutuo acuerdo.
4. Terminar el contrato de forma anticipada, para lo cual deberá avisar al proveedor del servicio contratado por medio de los canales indicados en el contrato y con una antelación de al menos dos meses a la fecha en la que se materializaría la terminación.

b. Obligaciones:
1. Informarse acerca de las condiciones del servicio.
2. Cumplir los términos y condiciones pactados en el contrato.
3. Hacer uso adecuado de las redes, los servicios y los equipos necesarios para el cumplimiento del objeto del contrato.
4. Pagar oportunamente el valor del servicio contratado en las fechas acordadas.
5. Acatar los procedimientos y mecanismos establecidos por el ofertante para garantizar el adecuado funcionamiento de la infraestructura y servicios a prestar, incluyendo las normas técnicas y de seguridad que deben aplicarse.

v. Plazo del acuerdo: Duración de la prestación del servicio ofertado.

vi. Causales de suspensión y terminación del acuerdo.

vii. Renovación automática del contrato: El acuerdo que resulta de la aceptación de la oferta se renovará automáticamente cada vez que se cumpla el término inicialmente pactado, por el mismo tiempo de duración. En caso de que cualquiera de las partes decida no renovarlo, deberá

avisar a la otra parte con una antelación de al menos dos meses a la fecha en la que se terminaría el contrato.

viii. Tarifa: El ofertante debería definir y especificar la tarifa en función de los elementos o grupos de elementos, tanto físicos como lógicos, que participen en la prestación de cada tipo de servicio mayorista de telecomunicaciones ofertado. Así, en la oferta se debería especificar la siguiente información para cada uno de los elementos o servicios que a su vez sean requeridos para la prestación del servicio que se ofrezca:

- Elemento o servicio ofertado.
- Unidad de medida.
- Valor por unidad.
- Periodicidad del costo (anual, mensual, única vez, etc.).

En caso de que en el numeral ii. «Tipo de servicio ofrecido» se relacionen varios tipos de servicio, debería especificarse y describirse tanto los elementos que componen cada servicio, como aquellos que no son parte de la oferta. En el listado deberían incluirse elementos como: fibra oscura, multiplexores, *switches*, *routers*, OLT, ONT, sistemas de monitoreo, entre otros. Así mismo, debería especificar si se entrega direccionamiento IP y sus características.

ix. Descripción de procedimientos, responsables y plazos para el cobro y pago de facturas.

x. Relación y descripción de Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS). Se deberían incluir como mínimo los siguientes ANS:

1. Indicadores de calidad: Establecer al menos un indicador de disponibilidad que incluya una meta de cumplimiento. En aquellos casos en los que el indicador de disponibilidad del servicio contratado y su umbral de cumplimiento se encuentren regulados, no podrá ser inferior al establecido en la regulación vigente. Adicionalmente, se podrían incluir los indicadores que considere necesarios para determinar el nivel de calidad con el que prestará el servicio ofertado.
2. Mecanismos de información de incidentes de calidad: El ofertante estaría obligado a definir mecanismos que le permitan informar al ISP la ocurrencia de todos los incidentes de calidad que sucedan en su red, al menos dentro de las siguientes cuatro (4) horas a su acaecimiento, y que le genere una afectación a este último en la provisión de su servicio de internet fijo residencial.

   Estos mecanismos de información podrían ser establecidos mediante páginas web o plataformas.

3. Atención de reporte de fallas: Los ISP que proveen el servicio de internet fijo residencial y que acepten la oferta de referencia tendrían el derecho de reportar cualquier tipo de falla que se presente en el servicio mayorista contratado teniendo en cuenta las siguientes condiciones:

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

- Horario de atención: 5:00 – 23:59.
- Tiempo de recepción: Recibir la solicitud del ISP en máximo 30 minutos.
- Tiempo de diagnóstico: Máximo 2 horas (diagnóstico del incidente).
- Tiempo de solución: Máximo 24 horas.
- Niveles de escalamiento: Procedimiento que se aplicaría en aquellos casos en los que no se cumplan los tiempos de recepción, diagnóstico y solución de la falla reportada.
- Responsable del escalamiento: Área o persona encargada de aplicar el proceso de niveles de escalamiento. Se debería especificar su información de contacto y los tiempos máximos de respuesta.

Estas condiciones de atención aplicarían a todos aquellos medios con los que cuente el ofertante (telefónico, virtual, mensajes de texto, aplicativos, *tickets*, casos, etc.). En todos los casos, el ofertante deberá numerar cada una de las solicitudes que presenten los ISP y generar un número de registro (*ticket*) sobre cada caso reportado, el cual deberá ser informado al ISP para su seguimiento.

xi. Estipulación de tiempos de instalación del servicio.
xii. Procedimiento, áreas responsables y datos de contacto para solicitar la aplicación de los ANS.
xiii. Mecanismos de arreglo directo de las controversias que surjan durante el plazo de ejecución del acuerdo, precisando que, de conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, las controversias que no sean resueltas de manera directa por las partes y que versen sobre asuntos de orden público y enmarcados en las competencias legales de la CRC, deberán ser resueltos por esta entidad siguiendo el procedimiento establecido en el Título V de la Ley 1341 de 2009.

El acuerdo entre las partes deberá contener como mínimo los elementos que hacen parte de la oferta de condiciones. Los ofertantes podrían incluir disposiciones que caractericen el servicio ofertado u obligaciones de las partes que sean propias de la operación. En todo caso, ninguna de las disposiciones que se incluyan podrían contrariar o modificar las condiciones establecidas por la CRC para la oferta de condiciones.

Con el fin mantener actualizada la oferta de condiciones, los ofertantes deberían informar a la CRC todas las modificaciones que sean realizadas, para lo cual deberán adjuntar los respectivos soportes y justificaciones técnicas y económicas que permitan sustentar las nuevas condiciones de la oferta.

Los proveedores mayoristas de los servicios de telecomunicaciones que sean insumo para que el ISP suministre el servicio de Internet fijo residencial deberían informar a la CRC sus ofertas de condiciones a más tardar el 1 de octubre de 2025.

Alternativa 4: Definición de condiciones mínimas para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial.

Esta alternativa surgió de las observaciones, sugerencias y propuestas presentadas por el sector, respecto de los elementos que más generaron preocupación sobre la oferta de condiciones para la provisión de los servicios mayoristas de telecomunicaciones a proveedores de internet fijo residencial. La mencionada oferta fue planteada en la propuesta regulatoria publicada por la CRC el 26 de diciembre de 2024.

De esta manera, esta opción sugiere que se definan en la regulación las condiciones mínimas que deberían contener los acuerdos que se suscriban, entre los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y los ISP, para la provisión de los servicios de telecomunicaciones que sean necesarios para el suministro de Internet fijo residencial. Se aclara que las condiciones mínimas que se establecerían mediante esta opción no involucran obligaciones de publicidad de información en cabeza de alguna de las partes sobre las negociaciones que se desarrollen en el segmento mayorista.

Los principales elementos que regirán la negociación entre las partes son:

i. Celebración de un contrato por escrito, que deberá suscribirse por ambas partes.
ii. Exigibilidad de la regulación expedida por la CRC.
iii. Aplicación del trámite de solución de controversias de la CRC.

Las condiciones mínimas que deberían contener los contratos son:

i. Objeto del contrato.
ii. Tipo de servicio contratado. Se deberían especificar los elementos físicos y lógicos que componen el servicio de telecomunicaciones mayorista que se contrate. De los elementos físicos se debería indicar, al menos, el medio de transmisión, la redundancia, los elementos de red utilizados para la entrega del servicio y el punto de entrega del servicio. Sobre los elementos lógicos se debería especificar, al menos, la capacidad contratada y garantizada, los protocolos de transporte y el direccionamiento IP (en caso de que aplique).
iii. Servicios adicionales. Se deberían enunciar todos los servicios adicionales que suministraría el proveedor mayorista al ISP-IFRE, en el marco del contrato que se suscriba.
iv. Periodo durante el cual se proveerá el servicio.
v. Valor del contrato.
vi. Acuerdos de Nivel de Servicio (ANS):
    1. Indicadores de calidad: Establecer al menos un indicador de disponibilidad que incluya una meta con su respectivo periodo de cumplimiento. En aquellos casos en los que el indicador de disponibilidad del servicio contratado y su umbral de cumplimiento se encuentre regulado, no podrá ser inferior al establecido en la regulación vigente. Adicionalmente, se podrían incluir los indicadores que considere necesarios para determinar el nivel de calidad con el que presta el servicio.

    2. Mecanismos de información de incidentes de calidad: El proveedor del servicio mayorista de telecomunicaciones estaría obligado a informar al ISP-IFRE la ocurrencia de los incidentes que sucedan en su red, los cuales generen una afectación a este último en la provisión de su servicio de Internet fijo residencial.

Para ello, se debería definir el tiempo máximo, así como los mecanismos mediante los cuales informaría al ISP-IFRE el acaecimiento de las fallas. En caso de que no se defina un medio más eficaz para informar al ISP-IFRE el acaecimiento de las fallas, el proveedor del servicio mayorista informaría la ocurrencia de las fallas a la dirección de correo electrónico o por mensaje de texto al número de teléfono de contacto suministrados por el ISP-IFRE al momento de la suscripción del contrato.

3. Atención de reporte de fallas: Las partes deberían acordar las condiciones de la atención para el reporte de fallas por parte del ISP-IFRE. Se debería especificar como mínimo:
   - ✓ Horario de atención: Determinar específicamente los días de la semana y el horario en que se recibirán solicitudes o reportes de fallas.
   - ✓ Medios de atención: Las partes deberían acordar al menos uno de los siguientes canales, respecto del cual debería garantizarse su disponibilidad, incluso en caso de que ocurra una falla:
     - Línea de atención telefónica
     - Correo electrónico

   Para la atención de reporte de fallas, el proveedor del servicio contratado debería numerar cada una de las solicitudes que presenten los ISP y generar un número de registro (*ticket*) sobre cada caso reportado, el cual deberá ser informado al ISP para su seguimiento.

   - ✓ Matriz de atención de las fallas. El proveedor de servicios de telecomunicaciones mayoristas debería crear una matriz en la que se definan las condiciones de atención de las fallas que reporten los ISP-IFRE. Esta matriz debería contener al menos la siguiente información:
     - Tiempo máximo de atención: Hace referencia a la cantidad máxima de tiempo en la que el proveedor del servicio mayorista atenderá la solicitud del ISP-IFRE.
     - Tiempo máximo de solución: Hace referencia a la cantidad máxima de tiempo en la que el proveedor del servicio mayorista solucionará la falla identificada e informará su solución al ISP-IFRE que la reportó. Este tiempo puede ser discriminado dependiendo del tipo de criticidad de la falla.
     - Niveles de escalamiento: Procedimiento que se aplicaría en aquellos casos en los que no se cumplan los tiempos definidos para la atención y solución de la falla reportada.

vii. Mecanismos de negociación directa.

Estas condiciones mínimas aplicarían de manera inmediata para aquellas relaciones contractuales entre proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones e ISP que se consoliden con posterioridad a la entrada en vigor del acto administrativo que se expida. Para las relaciones contractuales que se

encuentren en curso al momento de la entrada en vigor del acto, se debería suscribir un contrato con estas condiciones mínimas a más tardar el 1° de enero de 2026.

2. Metodología de medición

El análisis multicriterio es una de las metodologías más usadas en la evaluación de políticas públicas y en los procesos de toma de decisiones[61]. La posibilidad de incluir dentro de los criterios, simultáneamente, tanto aspectos cuantificables como aspectos no cuantificables, requiere un grado de análisis detallado y riguroso que considere tanto los intereses de los diferentes agentes que tengan injerencia sobre las temáticas de estudio, como las consecuencias directas e indirectas que posiblemente surjan de la aplicación de las diferentes medidas.

Mediante este nuevo ejercicio de evaluación de alternativas, la CRC aplicó la metodología de evaluación multicriterio en los términos indicados en la sección 9.2.2. del documento soporte que acompañó la propuesta regulatoria publicada el 26 de diciembre de 2024. De esta manera, a continuación de describen los análisis adicionales para obtener como resultado la mejor alternativa de solución.

2.1. Criterios y subcriterios

Dentro de esta nueva iteración en la aplicación de la metodología de evaluación de alternativas, la CRC creó el subcriterio número 9, dentro del criterio «negociación», con el objetivo de involucrar como nuevo elemento de análisis la flexibilidad de cada alternativa para permitir la negociación entre las partes. En la Tabla 3 se presentan todos los criterios y subcriterios utilizados en el ejercicio.

Tabla 3. Criterios y subcriterios empleados para la evaluación de las alternativas de la temática 2

Núm.	Nombre Criterio	Nombre subcriterio	Definición
1	Competencia	Reducción de las barreras a la entrada de nuevos ISP-IFRE	Grado en que la alternativa reduce las barreras de entrada a nuevos ISP y les facilita prestar el servicio de Internet fijo residencial.
2	Competencia	Promoción de la competencia para ISP-IFRE	Grado en que la alternativa promueve la competencia para los ISP que actualmente proveen el servicio de Internet fijo residencial.
3	Competencia	Promoción de la competencia de los proveedores del servicio mayorista de telecomunicaciones	Grado en que la alternativa promueve la entrada y expansión de los proveedores del servicio mayorista de telecomunicaciones que es insumo para suministrar el servicio de Internet fijo residencial.

[61] DEAN, Marco. Multi-criteria analysis. En: Advances in Transport Policy and Planning [En Línea]. Vol 6. 2020. Niek Mouter. p. 165-224. ISBN 9780128208212. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2543000920300147>

4	Publicidad de la información	Capacidad de adaptación del ISP-IFRE	Grado en que la alternativa aporta información al ISP-IFRE sobre las condiciones de negociación, permitiéndole adaptarse con mayor facilidad.
5	Publicidad de la información	Oportunidad de la información	Grado en que la alternativa permite poner a disposición información del negocio jurídico de manera oportuna.
6	Costos	Costos de implementación por parte del proveedor de servicio mayorista	Grado en que la alternativa incrementa la complejidad de adopción por parte de los proveedores del servicio mayorista y los posibles costos de implementación en que tengan que incurrir para adoptarla. Este criterio es inverso: a mayor complejidad y costo, menor puntaje.
7	Bienestar	Mejora en la calidad del servicio de Internet fijo residencial	Grado en que la alternativa promueve la mejora de la calidad que ofrecen los ISP en la prestación del servicio de Internet fijo residencial.
8	Negociación	Mejora en el poder de negociación de los ISP-IFRE	Grado en que la alternativa permite mejorar el poder de negociación de los ISP-IFRE frente al proveedor del servicio mayorista de telecomunicaciones.
9	Negociación	Promoción de la libre negociación entre las partes	Grado en que la alternativa permite el desarrollo de la negociación entre las partes, entendiendo las características de los servicios e incluyendo soluciones a la medida del cliente ISP-IFRE.

Fuente: Elaboración CRC.

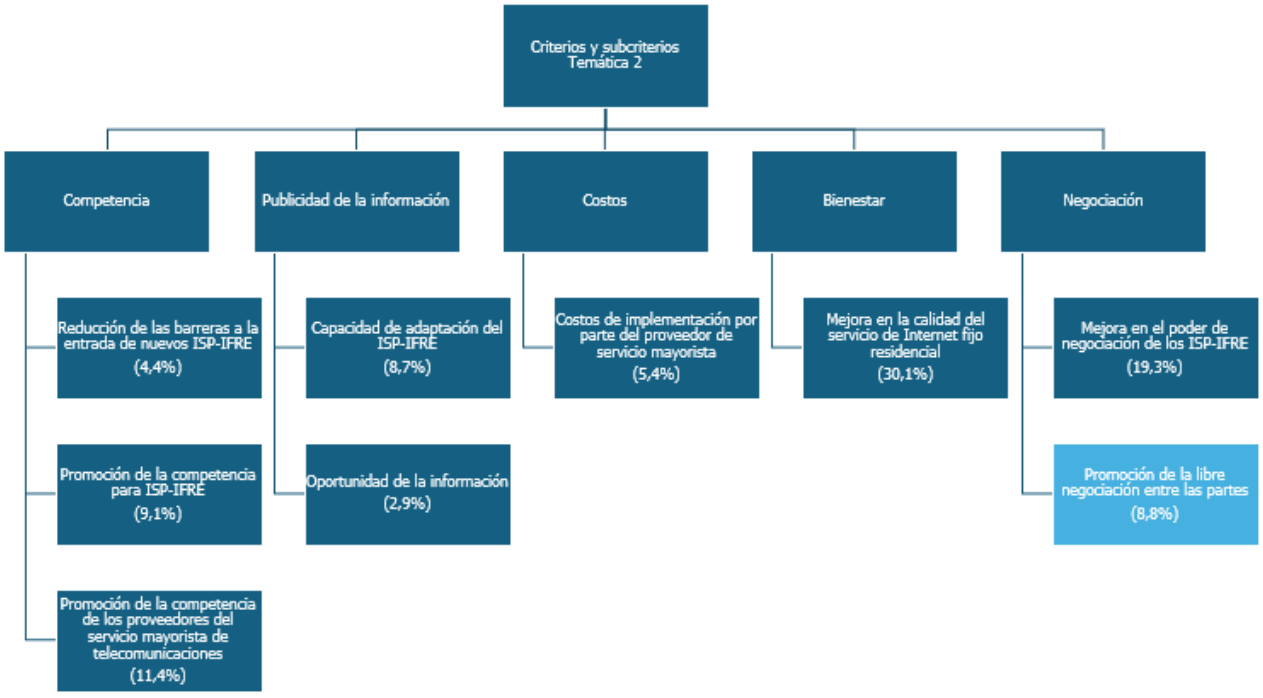
3. Resultados de la nueva evaluación de alternativas sobre la temática 2 del proyecto: relación entre proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones y proveedores del servicio de internet fijo residencial (ISP-IFRE)

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación efectuada aplicando la metodología de análisis multicriterio a las alternativas propuestas relacionadas con la situación problemática.

3.1. Criterios y subcriterios

De conformidad con la definición de los criterios y subcriterios establecidos, a continuación, se presentan dichos elementos junto con los valores resultantes de la evaluación de importancias relativas. Posteriormente, se muestra el resultado de la evaluación multicriterio, indicando cuál fue la alternativa seleccionada.

Ilustración 2. Árbol jerárquico para la evaluación de alternativas temática 2



Fuente: Elaboración CRC

Una vez determinados los criterios y subcriterios relevantes para el análisis de las alternativas, se procedió a hacer una sola matriz de comparación de todos los subcriterios y luego, establecer el peso de los criterios mediante la suma de los subcriterios que correspondan. En el proyecto se optó por la segunda opción, cuyo resultado se muestra a continuación.

Tabla 4. Matriz de importancias relativas de los criterios

OBJ	Reducción de las barreras a la entrada de nuevos ISP-IFRE	Promoción de la competencia para ISP-IFRE	Promoción de la competencia de los proveedores del servicio mayorista de telecomunicaciones	Capacidad de adaptación del ISP-IFRE	Oportunidad de la información	Costos de implementación por parte del proveedor de servicio mayorista	Mejora en la calidad del servicio de Internet fijo residencial	Mejora en el poder de negociación de los ISP-IFRE	Promoción de la libre negociación entre las partes
Reducción de las barreras a la entrada de nuevos ISP-IFRE	1,00	1,00	0,33	0,33	1,00	1,00	0,20	0,33	0,33

Promoción de la competencia para ISP-IFRE	1,00	1,00	1,00	2,00	4,00	3,00	0,20	0,33	1,00
Promoción de la competencia de los proveedores del servicio mayorista de telecomunicaciones	3,00	1,00	1,00	3,00	4,00	4,00	0,20	0,25	1,00
Capacidad de adaptación del ISP-IFRE	3,00	0,50	0,33	1,00	3,00	2,00	0,33	0,33	2,00
Oportunidad de la información	1,00	0,25	0,25	0,33	1,00	0,33	0,14	0,20	0,33
Costos de implementación por parte del proveedor de servicio mayorista	1,00	0,33	0,25	0,50	3,00	1,00	0,33	0,50	0,33
Mejora en la calidad del servicio de Internet fijo residencial	5,00	5,00	5,00	3,00	7,00	3,00	1,00	4,00	3,00
Mejora en el poder de negociación de los ISP-IFRE	3,00	3,00	4,00	3,00	5,00	2,00	0,25	1,00	5,00
Promoción de la libre negociación entre las partes	3,00	1,00	1,00	0,50	3,00	3,00	0,33	0,20	1,00

Fuente: Elaboración CRC

La matriz normalizada de criterios se construye a partir de la matriz de importancias relativas, donde cada criterio es evaluado en relación con los demás, utilizando la escala de valores predefinida entre 1 y 10. La normalización se obtiene dividiendo cada valor de la matriz original entre la suma de su respectiva columna, lo que permite transformar los datos en proporciones comparables. A partir de esta matriz normalizada, se calculan los pesos o prioridades relativas de cada criterio, los cuales reflejan su influencia en la decisión final y garantizan la coherencia en la evaluación de alternativas. A continuación, se muestra dicha matriz y el resultado positivo de la prueba de consistencia.

Tabla 5. Matriz normalizada de criterios, ponderadores y prueba de consistencia

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

	Reducción de las barreras a la entrada de nuevos ISP-IFRE	Promoción de la competencia para ISP-IFRE	Promoción de la competencia de los proveedores del servicio mayorista de telecomunicaciones	Capacidad de adaptación del ISP-IFRE	Oportunidad de la información	Costos de implementación por parte del proveedor de servicio mayorista	Mejora en la calidad del servicio de Internet fijo residencial	Mejora en el poder de negociación de los ISP-IFRE	Promoción de la libre negociación entre las partes	**Ponderador**
Reducción de las barreras a la entrada de nuevos ISP-IFRE	4.76%	7.64%	2.53%	2.44%	3.23%	5.17%	6.68%	4.66%	2.38%	4.4%
Promoción de la competencia para ISP-IFRE	4.76%	7.64%	7.59%	14.63%	12.90%	15.52%	6.68%	4.66%	7.14%	9.1%
Promoción de la competencia de los proveedores del servicio mayorista de telecomunicaciones	14.29%	7.64%	7.59%	21.95%	12.90%	20.69%	6.68%	3.50%	7.14%	11.4%
Capacidad de adaptación del ISP-IFRE	14.29%	3.82%	2.53%	7.32%	9.68%	10.34%	11.14%	4.66%	14.29%	8.7%
Oportunidad de la información	4.76%	1.91%	1.90%	2.44%	3.23%	1.72%	4.77%	2.80%	2.38%	2.9%
Costos de implementación por parte del proveedor de servicio mayorista	4.76%	2.55%	1.90%	3.66%	9.68%	5.17%	11.14%	6.99%	2.38%	5.4%
Mejora en la calidad del servicio de Internet fijo residencial	23.81%	38.22%	37.97%	21.95%	22.58%	15.52%	33.41%	55.94%	21.43%	30.1%
Mejora en el poder de negociación de los ISP-IFRE	14.29%	22.93%	30.38%	21.95%	16.13%	10.34%	8.35%	13.99%	35.71%	19.3%
Promoción de la libre negociación entre las partes	14.29%	7.64%	7.59%	3.66%	9.68%	15.52%	11.14%	2.80%	7.14%	8.8%
Total	21.00	13.08	13.17	13.67	31.00	19.33	2.99	7.15	14.00	100.0%
Consistente										

Lambda Max	**Indicador de consistencia**	**Random Index**	**Prueba de consistencia**	**Resultado**
9.994388914	0.1242986	1.41	8.8%	Consistente

Fuente: Elaboración CRC

El desarrollo de la nueva evaluación multicriterio recoge también los comentarios de **ASOTIC**, **EIA**, **UFINET** y **TIGO**, respecto de la preocupación sobre diferentes elementos de la oferta de condiciones. La CRC acoge estas observaciones y construye una nueva alternativa (A4) para la evaluación denominada «Definición de condiciones mínimas para la provisión de servicios mayoristas de telecomunicaciones a ISP que presten el servicio de Internet fijo residencial» caracterizada por la inclusión de los contenidos que deben tener los acuerdos que se suscriban para la provisión de los servicios mayoristas de telecomunicaciones que sean insumo para el suministro de Internet fijo a los hogares.

Luego de la asignación de puntajes del equipo evaluador respecto del desempeño pareado de las alternativas bajo cada criterio, se obtiene la matriz normalizada que se presenta en la Tabla 6, que

facilita la identificación de la opción más adecuada en función del criterio considerado y de la medida con mejor desempeño global. En el caso de esta temática se concluye que la mejor alternativa para la atención del problema sobreviniente es la inclusión de condiciones mínimas (A4).

Tabla 6. Matriz de comparación de alternativas por subcriterio

Subcriterios	Pesos	Alternativa			
		A1: Statu quo	A2: Contrato tipo	A3: Oferta de condiciones	A4: Condiciones mínimas
Reducción de las barreras a la entrada de nuevos ISP-IFRE	4.4%	5.4%	22.2%	38.1%	34.3%
Promoción de la competencia para ISP-IFRE	9.1%	5.7%	19.6%	39.4%	35.4%
Promoción de la competencia de los proveedores del servicio mayorista de telecomunicaciones	11.4%	28.2%	18.8%	11.5%	41.4%
Capacidad de adaptación del ISP-IFRE	8.7%	5.0%	26.9%	36.3%	31.7%
Oportunidad de la información	2.9%	5.4%	24.6%	43.7%	26.2%
Costos de implementación por parte del proveedor de servicio mayorista	5.4%	58.1%	16.2%	7.3%	18.5%
Mejora en la calidad del servicio de Internet fijo residencial	30.1%	5.3%	21.8%	40.7%	32.3%
Mejora en el poder de negociación de los ISP-IFRE	19.3%	5.4%	18.7%	33.4%	42.5%
Promoción de la libre negociación entre las partes	8.8%	34.8%	11.5%	8.6%	45.1%
Desempeño global		**13.4%**	**20.0%**	**30.8%**	**35.8%**

Fuente: Elaboración CRC

3.2. Descripción de la alternativa ganadora

A continuación, se presenta la descripción de la puntación de la alternativa ganadora para cada uno de los criterios y subcriterios evaluados:

i. Frente al criterio de «Competencia», la alternativa 4 tuvo el segundo mejor puntaje en los subcriterios *Reducción de las barreras de entrada de nuevos ISP-IFRE* (34,3%) y *Promoción de la competencia para los ISP-IFRE* (35,4%) frente a la alternativa 3, que es la mejor punteada en estos subcriterios. El cumplimiento de condiciones mínimas permite establecer un conjunto

de reglas claras que todos los proveedores de servicios de telecomunicaciones mayoristas deben cumplir. Esto brinda certeza y predictibilidad a los ISP-IFRE, permitiéndoles planificar sus estrategias con mayor confianza. Adicionalmente, la medida fija un piso mínimo de protección para los ISP-IFRE, garantizando condiciones equitativas en sus negociaciones con los proveedores mayoristas. Sin embargo, dada la problemática sobreviniente identificada por la CRC, la opción de una oferta de condiciones podría evitar vacíos legales o prácticas que perjudiquen a los ISP-IFRE, especialmente a los más pequeños o con menor poder de negociación. Adicionalmente, la alternativa 3 brinda mayor certeza y predictibilidad a los ISP-IFRE sobre los acuerdos que suscriben respecto de las otras medidas, por lo que cuenta con mejor puntaje en este subcriterio.

Respecto del subcriterio *Promoción de la competencia de los proveedores del servicio mayorista de telecomunicaciones*, la alternativa 4 es la de mayor puntaje, seguida por el statu quo. La definición de condiciones mínimas es una medida menos restrictiva que A2 y A3 y promueve que todos los proveedores mayoristas negocien bajo un conjunto de reglas comunes evitando que los grandes operadores, con mayor poder de mercado, impongan condiciones desfavorables a los ISP-IFRE más pequeños, fomentando un entorno más equitativo donde la competencia se basa en la calidad y el precio de los servicios, no en más poder de negociación.

ii. En el criterio de «Publicidad de la información» la alternativa 4 es la segunda mejor puntuada en todos sus subcriterios. En el primer lugar se posicionó la alternativa 3. Se considera que la oferta detallada publicada en la web proporciona más elementos de claridad y certeza a los ISP-IFRE respecto de las condiciones que contratan con los portadores en comparación con otras medidas. La alternativa 4 al proporcionar elementos mínimos claros para ambas partes de la negociación obtiene un puntaje positivo, pero menor que la oferta de condiciones.

iii. La alternativa 1, al no proponer una intervención en el mercado (statu quo) es la que mejor puntuación recibe al no introducir *Costos de implementación por parte del proveedor de servicio mayorista*. En segunda posición se encuentra la alternativa 4 que obliga a los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones a incluir en sus acuerdos con los ISP-IFRE las condiciones mínimas que se fijarán en la regulación, pues puede llegar a implicar un esfuerzo por parte de los proveedores mayoristas en la adaptación de los futuros contratos que establezcan. También, teniendo en cuenta que la alternativa 4 promueve la formalización de los acuerdos vigentes y futuros, implica ciertos costos de implementación.

iv. En lo que concierne al subcriterio *Mejora en la calidad del servicio de Internet fijo residencial* del criterio «Bienestar», las alternativas que proponen mejoras en las condiciones de negociación entre portadores e ISP-IFRE exhiben un puntaje positivo y mayores al del statu quo. En particular, la alternativa 4 obtuvo un puntaje de 32,3% porque dentro de las condiciones mínimas que deben incluir los proveedores mayoristas de los servicios de telecomunicaciones en la oferta se encuentran la relación y descripción de Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS), que cuentan con indicadores de calidad, mecanismos de información de

incidentes de calidad y condiciones de reporte de fallas. Estos parámetros buscan dar claridad de los procedimientos a los ISP-IFRE y celeridad a la recepción, diagnóstico y solución de las fallas que estos reporten.

v. Finalmente, respecto del criterio «Negociación», destaca la alternativa 4 con mayor puntaje en todos los subcriterios. Esto se explica porque la definición de condiciones mínimas brinda a los proveedores de servicios mayoristas de telecomunicaciones la posibilidad de formular libremente ofertas a la medida de los ISP-IFRE sobre un piso de condiciones asegurando que estos no se vean obligados a aceptar acuerdos desfavorables debido a su menor poder de mercado frente a los portadores. Al establecerse condiciones mínimas claras, se reduce la asimetría de información entre los ISP-IFRE y los proveedores mayoristas. Los ISP-IFRE tienen mayor conocimiento de sus derechos y opciones, lo que les permite una negociación más equilibrada. Respecto de la *Promoción de la libre negociación entre las partes*, los involucrados tienen la libertad de negociar condiciones más favorables dentro del marco propuesto por la alternativa 4, sin que se imponga la definición de una oferta que puede ser difícil de generalizar para todos los municipios en Colombia. Además, mediante esta alternativa se genera total claridad de que sí existe la posibilidad de que la partes acuerden condiciones adicionales sobre los servicios contratados, siempre y cuando no contraríen lo establecido en la regulación.

En conclusión, la alternativa ganadora se propone como una solución para abordar la asimetría de información entre proveedores mayoristas y minoristas de Internet. Esta alternativa busca establecer un conjunto de condiciones mínimas que deben incluirse en los contratos entre ambos, con el objetivo de brindar mayor transparencia y claridad en la forma como se cierran los acuerdos.

La medida atiende a la reducción de la asimetría de información entre mayoristas e ISP-IFRE de diversas maneras. En primer lugar, establece condiciones de claridad respecto de los elementos del servicio. La medida exige que los contratos especifiquen detalladamente los elementos físicos (medio de transmisión, redundancia, etc.) y lógicos (capacidad contratada, protocolos, etc.) del servicio mayorista. Esto permite a los ISP-IFRE comprender mejor qué están contratando y comparar ofertas, evitando que los mayoristas oculten información o la presenten de manera confusa.

En segundo lugar, se obliga acordar un nivel de calidad del servicio. Esta permite que los ISP-IFRE tengan información clara sobre la calidad del servicio y los procedimientos para resolver problemas, evitando que los mayoristas impongan condiciones desfavorables o ignoren las fallas que presenten.

Y, en tercer lugar, se promueve la formalización de los contratos al exigir su celebración por escrito, firmado por ambas partes e informando que se encuentran sujetos a la regulación de la CRC y a las reglas de solución de controversias establecidas en el Título V de la Ley 1341 de 2009. Esto brinda mayor seguridad jurídica a los ISP-IFRE y les permite negociar en un marco regulatorio claro, evitando la imposición de condiciones ilegales o contrarias a la regulación por parte de los mayoristas.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

En síntesis, la alternativa ganadora contribuye en la mitigación del problema identificado al promover en los acuerdos información clara y detallada sobre el servicio, establecer mecanismos para asegurar la calidad y fortalecer la posición de los ISP-IFRE en las negociaciones.