



MODIFICACIÓN DE AGENDA REGULATORIA CRC 2022 – 2023

Coordinación de Planeación Estratégica
Coordinadora: Sandra Villabona Duque

Noviembre de 2022

— www.crccom.gov.co —

 @CRCCoI  /CRCCoI  /CRCCoI  CRCCOL

CONTENIDO

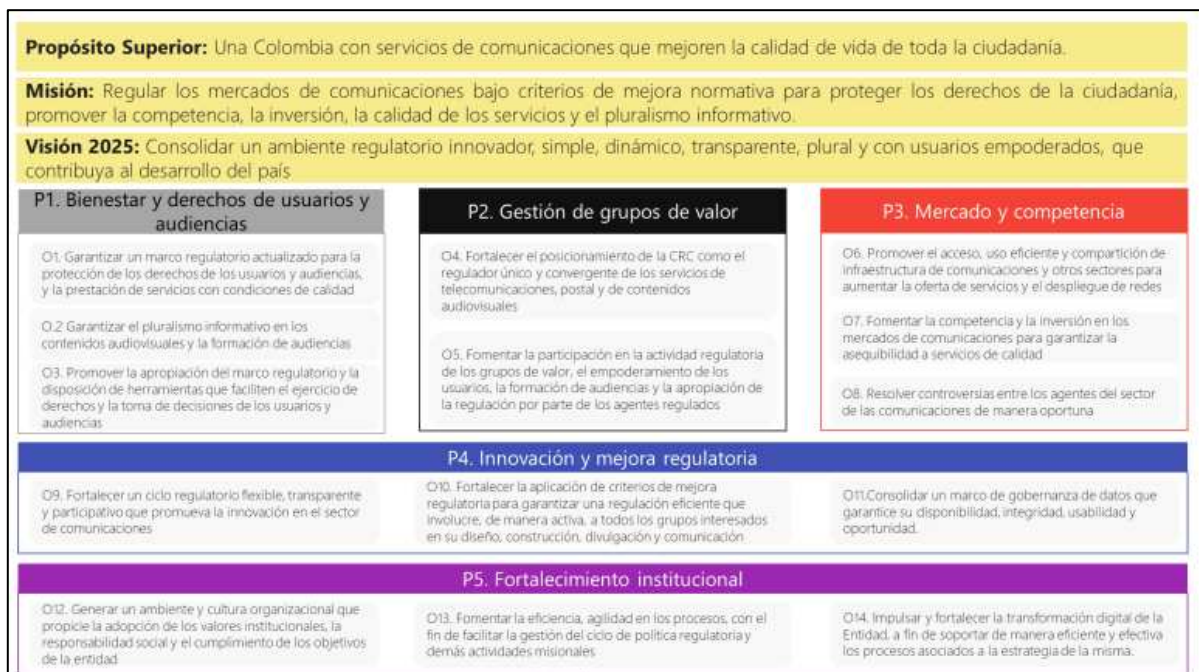
1. Introducción.....	3
2. Modificaciones Agenda Regulatoria 2022 – 2023.....	5
2.1. Bienestar y Derechos de los Usuarios y Audiencias.....	5
2.2. Mercados y Competencia	8
2.3. Innovación y Mejora Regulatoria	13
3. Plazos ajustados para ejecución de iniciativas.....	15
4. Referencias.....	15

MODIFICACIÓN DE AGENDA REGULATORIA CRC 2022 – 2023

1. Introducción

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.13.2.1 del Decreto 1078 de 2015, la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC define con periodicidad anual su Agenda Regulatoria, de carácter indicativo, en donde se incluyen las temáticas que serán abordadas en ejercicio de sus funciones. La Agenda Regulatoria más reciente fue publicada el pasado 27 de diciembre de 2021¹, e incluyó 32 iniciativas – entre proyectos y estudios regulatorios – que se enmarcan en los siguientes pilares estratégicos: (i) Bienestar y derechos de los usuarios y audiencias, (ii) Mercados y competencia, (iii) Innovación y mejora regulatoria, (iv) Gestión de grupos de valor y (v) Fortalecimiento institucional. Ello en línea con el Plan Estratégico Institucional definido para la vigencia 2021 – 2025 y con las disposiciones estipuladas en la Ley 1978 de 2019².

Figura 1. Pilares estratégicos agenda regulatoria CRC 2022 – 2023



Fuente: Plan Estratégico 2021 – 2025 CRC

La definición de estas 32 iniciativas respondió a las necesidades planteadas por el sector en materia de usuarios, audiencias, competencia, innovación, calidad y promoción de la inversión. De igual manera, vale

¹ https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/agenda/Agenda_Regulatoria_22_23_FINAL.pdf

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

la pena destacar que esta agenda regulatoria también tuvo un énfasis en el desarrollo de iniciativas que ayuden a la reactivación económica del país a través de la prestación de servicios de comunicaciones competitivos y de calidad, en línea con los retos que tuvo que sortear el mundo por la pandemia producida por el COVID-19.

En 2021 los servicios prestados por la industria TIC y Postal desempeñaron un rol fundamental para impulsar la reactivación económica. En este nuevo contexto, dichas industrias siguen evolucionando de manera positiva, sentando las bases para la transformación digital del país.

Ahora bien, el parágrafo del artículo 2.2.13.2.2 del Decreto 1078 de 2015 establece la obligación de justificar las modificaciones o ajustes que sufra la Agenda Regulatoria durante el año, así como su publicación en la página Web de la Entidad.

Es así como, mediante el presente documento, la CRC hace pública la modificación realizada a la Agenda Regulatoria 2022-2023, motivada por la necesidad de atender las siguientes situaciones:

- Modificar los plazos de ejecución de nueve (9) iniciativas en curso, que en su desarrollo se han visto afectadas por circunstancias como la necesidad de profundizar en los datos e información disponible hasta lo corrido de la ejecución de los proyectos, necesidad de mayores plazos de discusión y socialización con la industria, así como de análisis que, por el nivel de profundidad y complejidad observado, requieren ampliar los plazos originalmente establecidos para culminar las actividades definidas en cada una de ellas.
- Incluir dos nuevas iniciativas regulatorias: i) la primera surge de la hoja de ruta de simplificación en materia de televisión, a fin de revisar y actualizar las condiciones regulatorias que le aplican a la prestación del servicio de televisión en materia de programación (incluidas las restricciones de repeticiones), publicidad y espacios institucionales y, ii) la segunda nace de la necesidad de revisar tanto los criterios como los casos de excepción a las reglas de publicidad definidas en el Título XI de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Con fundamento en lo anterior, a continuación, se presenta la propuesta de modificación de la Agenda Regulatoria 2022 - 2023 de aquellos proyectos para los que se deben ajustar los plazos definidos inicialmente, que incluye una descripción general de los avances a la fecha y la justificación de la modificación planteada. De igual manera, para las iniciativas nuevas se presenta la necesidad y objetivos de estas, así como los plazos indicativos para su desarrollo.

2. Modificaciones Agenda Regulatoria 2022 – 2023

A continuación, se presenta una descripción del estado de las iniciativas que fueron planteadas en la Agenda Regulatoria 2022 - 2023 publicada en diciembre de 2021, y que surtirán alguna modificación respecto de los plazos publicados en el documento inicial:

2.1. Bienestar y Derechos de los Usuarios y Audiencias

2.1.1. Actualización de medidas de protección a la niñez y adolescencia

De acuerdo con lo establecido en la Agenda Regulatoria 2022-2023, con este proyecto la CRC a través de su Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, busca revisar y actualizar las normas que permiten la protección y propician la participación de la niñez y la adolescencia en los contenidos emitidos en televisión.

Dada la relevancia del proyecto, se consideró fundamental, contar con información más amplia, que robusteciera los análisis iniciales realizados por la Entidad antes de la formulación de la Agenda Regulatoria 2022-2023, que involucrará, además, perspectivas integrales provenientes de otros agentes diferentes a los regulados. En este orden de ideas, en el mes de julio del presente año se celebraron tres mesas multisectoriales en las que participaron no solo operadores del servicio de televisión, sino también expertos en la protección de la infancia y la adolescencia y agentes del sector de la creación audiovisual.

Adicionalmente, en el mes de septiembre se abrió una consulta pública a todos los interesados en el proyecto, que permitió recopilar información para conocer cómo estos consideran que la regulación del servicio público de televisión vigente en Colombia, en complemento de la información analizada por la CRC desde otras fuentes, podría ser actualizada, a fin de lograr que con esta se atiendan íntegramente los principios que rigen este servicio y las finalidades de este en lo que respecta a las audiencias infantiles y adolescentes.

Por lo anterior, una vez realizados estos análisis y evaluados los resultados de la consulta pública se adelantarán los pasos establecidos en la metodología de Análisis de Impacto Normativo para la formulación del árbol del problema y las alternativas regulatorias, razón por la cual se hace necesario modificar el plazo de publicación de la propuesta regulatoria para el segundo trimestre de 2023 y adopción de la decisión, que se dará durante el tercer trimestre de 2023.

2.1.2. Revisión integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios del Sector Postal – Fase II

Conforme a lo establecido en el documento de Agenda Regulatoria 2022-2023 donde se incluyó como iniciativa el desarrollo de la fase II del proyecto regulatorio *"Revisión integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios del Sector Postal"*, que surgió como resultado de los estudios realizados en materia de comercio electrónico y economía digital llevados a cabo por la CRC entre 2016 y 2017, este proyecto se planificó en dos fases, a saber: la primera, que concluyó con la expedición de la Resolución CRC 5587 de 2019, la cual estuvo orientada a reducir las asimetrías de información en las interacciones de los agentes del sector previa a la definición de los mercados relevantes de los servicios postales – mercados que se establecerían un año después bajo la Resolución CRC 5900 de 2020 –; y la segunda, en la cual se pretende realizar una revisión integral de este régimen considerando los mercados relevantes ya definidos,

sus nuevas dinámicas y las perspectivas de crecimiento e interacción que hayan surgido recientemente entre sus agentes.

Así pues, en el marco de la revisión integral anteriormente mencionada, esta Comisión se encuentra ejecutando el Contrato 91 de 2022 suscrito con el Centro Nacional de Consultoría, con el objeto de realizar ejercicios de psicología del consumidor y economía del comportamiento para los usuarios del sector postal, en aras de determinar cuál es el grado de entendimiento de dichos usuarios respecto de la materia señalada, tanto a nivel normativo como respecto de las condiciones de los servicios y las causas que inciden en las decisiones económicas de estos usuarios.

En paralelo, y en el marco de dicho proyecto regulatorio la CRC diseñó una encuesta que tiene como fin consultar si los agentes regulados del sector postal han identificado necesidades de actualización, simplificación o ajuste en las medidas regulatorias que conforman el actual régimen, compilado en el Capítulo 2 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016. Dicha consulta tuvo como fecha límite de respuesta el 29 de julio del año en curso y como resultado de lo evidenciado de la consulta, no se identificaron necesidades de actualización planteadas por parte del sector postal.

Así las cosas, y en virtud del desarrollo de los ejercicios de psicología del consumidor que se encuentran en curso, se hace necesario el aplazamiento del proyecto hasta que se tengan los resultados del estudio, donde se identificará el grado de conocimiento de los derechos y deberes por parte de los usuarios de los servicios postales, así como las necesidades de actualización o no del RPU postal vigente.

Por tal motivo, una vez se cuente con los resultados de este ejercicio, en caso de identificarse necesidades de actualización del RPU Postal vigente por parte de los usuarios de estos servicios, la CRC publicará en el tercer trimestre del año 2023 la propuesta regulatoria para consulta de los agentes interesados y la decisión regulatoria en el primer trimestre de 2024.

2.1.3. Registro de Números Excluidos y Fraude en la Portabilidad Numérica Móvil

En la Agenda Regulatoria 2022-2023³, esta Entidad a través de su Sesión de Comisión de Comunicaciones, identificó la necesidad de incluir este proyecto con dos objetivos principales: i) analizar las condiciones técnicas y el alcance del Registro de Números Excluidos (RNE), en aras de evidenciar la posibilidad de adoptar medidas que permitan su actualización y mejora, así como determinar la pertinencia de ampliar su alcance a la recepción de llamadas; y ii) revisar, entre otros aspectos, los requerimientos que debe cumplir el usuario para ejercer el derecho a portar su número de telefonía móvil, así como también las causales en virtud de las cuales se puede rechazar la respectiva solicitud de portación, en aras de promover la competencia y contribuir con el adecuado ejercicio de los derechos de los usuarios.

El 11 de agosto de 2022, la CRC publicó para conocimiento y participación de los interesados la formulación de la problemática identificada, para lo cual se otorgó plazo para remitir comentarios hasta el 29 de agosto del mismo año, ampliado en atención a la solicitud de los grupos de valor hasta el 7 de septiembre de 2022.

Una vez recibidos los comentarios a la formulación del problema, la CRC, dentro del desarrollo de la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN), procedió a efectuar los análisis con el fin de identificar las alternativas que dieran solución a la problemática identificada, las cuales fueron publicadas para

³ https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/agenda/Agenda_Regulatoria_22_23_FINAL.pdf

conocimiento y comentarios de los grupos de valor del 14 de octubre de 2022 en la página web de la Entidad.

Ahora bien, además de las evaluaciones antes enunciadas, esta Entidad consideró necesario incluir dentro de los ejercicios de psicología del consumidor que viene desarrollando el Centro Nacional de Consultoría, en el marco del Contrato 91 de 2022, con el fin de conocer la percepción de los usuarios en relación con el Registro de Números Excluidos, y así poder contar con información de todos los grupos de valor que permita realizar análisis integrales para evaluar de mejor manera las alternativas. Los resultados de este estudio se prevé que sean entregados en el cuarto trimestre del 2022.

A partir de lo anterior, esta Comisión considera pertinente modificar el plazo de publicación de la propuesta regulatoria para el primer trimestre de 2023 y así mismo, la expedición de la decisión regulatoria para el segundo trimestre del mismo año, con el fin de contar con el tiempo necesario para construir la propuesta regulatoria y generar los espacios de discusión requeridos con los grupos de valor de la CRC, todo ello en el marco de las mejores prácticas en materia de mejora regulatoria.

2.1.4. Revisión y actualización de los regímenes de programación y publicidad de televisión

Acorde con las funciones asignadas en materia del servicio de televisión a la Sesión de Comunicaciones de la CRC, por la Ley 1341 de 2009 (modificada por la Ley 1978 de 2019), entre los años 2020 y 2021 desarrolló el proyecto de "Compilación y simplificación normativa en materia de televisión", el cual permitió (i) la expedición de la Resolución CRC 6383 de 2021, "*Por la cual se compilan y se simplifican disposiciones contenidas en las normas de carácter general vigentes expedidas por las extintas Comisión Nacional de Televisión -CNTV- y Autoridad Nacional de Televisión -ANTV-, relacionadas con las funciones de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC – , se adiciona el Título XVI a la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones*" y, (ii) la definición de la Hoja de Ruta de simplificación en materia de televisión⁴, en la que se listaron las temáticas a analizar y actualizar en los siguientes años, así como su priorización.

De esta manera, en la hoja de ruta publicada en marzo de 2022 se anunció al sector que para el año 2023 se adelantaría la revisión de las obligaciones regulatorias relacionadas con programación, obras nacionales, canales temáticos, publicidad, espacios institucionales y programas de interés, que actualmente se encuentran compiladas dentro del Título XVI de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Luego de la publicación de la mencionada hoja de ruta, la Comisión identificó la pertinencia de incluir dentro de las temáticas a revisar en 2023, lo correspondiente a la normativa aplicable sobre las señales especializadas o segundas señales en TDT, en específico lo referente a las condiciones en materia de repetición de programas, que estaba previsto para el año 2024 en la hoja de ruta.

Bajo este contexto, la CRC ha considerado pertinente incluir dentro de la modificación de la Agenda Regulatoria 2022 – 2023 el proyecto "*Revisión y actualización de los regímenes de Programación y publicidad de televisión*" con el objetivo de revisar y actualizar las condiciones regulatorias que le aplican a la prestación del servicio de televisión en materia de programación (incluidas las restricciones de repeticiones), publicidad y espacios institucionales.

⁴ Disponible en:

https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Hoja%20de%20ruta%20de%20televisi%C3%B3n%20Documento_hoja_de_ruta_de_televisi%C3%B3n.pdf

Inicialmente, acorde con la aplicación de la metodología AIN, se pretende que en lo que resta de 2022 se realicen las consultas sectoriales necesarias sobre las mencionadas temáticas con el fin de presentar al sector, en el primer trimestre de 2023, la formulación del problema o problemas a resolver. Se estima que la propuesta regulatoria de este proyecto sea sometida a discusión sectorial en el tercer trimestre de 2023 y decisión regulatoria para el cuarto trimestre de 2023.

2.2. Mercados y Competencia

2.2.1 Compartición de infraestructuras para el despliegue de redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones

La CRC viene adelantando la segunda fase del proyecto⁵ enfocado en la revisión de las condiciones de compartición de redes e infraestructuras de otros sectores susceptibles de ser utilizadas para la prestación de servicios de telecomunicaciones, tales como elementos de la infraestructura vial, de transporte público o de alumbrado público. Dicho estudio comprende, no solo un análisis prospectivo dirigido a establecer las necesidades del sector de telecomunicaciones en términos de infraestructura pasiva, sino también la revisión de algunas de las condiciones de remuneración de los postes y ductos pertenecientes al sector de telecomunicaciones utilizados como soporte para el despliegue de redes, así como otras condiciones de utilización de la infraestructura eléctrica con el fin de mejorar el desenvolvimiento de las relaciones de acceso que se surten en torno a dichos elementos.

En desarrollo de este proyecto, además de la contratación de un estudio integral sobre la materia⁶, la CRC en aplicación de criterios de mejora regulatoria publicó un Documento de Formulación del Problema (diciembre de 2021) y un Documento de Alternativas Regulatorias (abril de 2022), este último con el fin de poner a consideración de los interesados las opciones de intervención regulatoria para atender el problema identificado.

Adicionalmente, la Comisión realizó análisis complementarios asociados a la evaluación de las propuestas presentadas por varios interesados frente a las alternativas inicialmente publicadas y llevó a cabo actividades adicionales relacionadas con la recopilación, depuración y procesamiento⁷ de la información presentada por los proveedores de infraestructura eléctrica en respuesta a la Circular 044 de 2022 expedida por la Comisión de Energía y Gas (CREG) en coordinación con la CRC⁸. Así mismo, a partir de los comentarios allegados, la CRC identificó la necesidad de adelantar una mesa de trabajo con agentes del sector eléctrico relacionada con los mecanismos de sujeción utilizados para la instalación de elementos pertenecientes a las redes de telecomunicaciones sobre las infraestructuras de dichos agentes, la cual tuvo lugar en el mes de junio de 2022.

⁵ Continuación de la primera fase del proyecto "Condiciones de compartición de infraestructura pasiva de otros sectores" que dio lugar a la expedición de la Resolución CRC 5890 de 2020. Documentos disponibles en <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-19a>

⁶ Contrato de consultoría número 087 de 2021. CRC-U.T. Econometría-SAI

⁷ A efectos de poder utilizar la información requerida se adelantó un plan de acción consistente en el:

- Requerimiento de agentes que no presentaron el reporte.
- Requerimiento de agentes que presentaron reportes incompletos.
- Convocatoria y atención de mesas de trabajo para depurar las inconsistencias detectadas.
- Consolidación y procesamiento de la información reportada una vez corregida.

Adicionalmente se presentó el reporte extemporáneo de 4 agentes.

⁸ Producto de dicho requerimiento, la CRC obtuvo un insumo de información precisa que sirvió como base para la definición de las tarifas relacionadas a la remuneración de canalizaciones tanto del sector eléctrico como del sector de telecomunicaciones.

Una vez surtidas estas actividades, se dio a conocer el documento soporte de la propuesta regulatoria acompañado del proyecto de resolución correspondiente, entre otros documentos (septiembre de 2022)⁹. Esta última publicación, recoge los análisis de las interacciones con los grupos de valor interesados, la evaluación de alternativas publicadas en el mes de abril de 2022 como parte del proceso de discusión sectorial, así como de nuevas alternativas que se suscitaron fruto de dicha interacción.

Como resultado de lo anterior, la CRC presentó una propuesta con nueve (9) medidas regulatorias tendientes a (i) definir condiciones mínimas para la compartición con nuevos sectores, (ii) la optimización de la compartición con sectores tradicionalmente regulados, y (iii) la optimización de la compartición de elementos del sector eléctrico.

Finalmente, es de indicar que, en atención a las solicitudes de varios agentes, la CRC concedió una extensión del plazo de recepción de comentarios a efectos de asegurar la plena participación de todos los interesados¹⁰, lo que, sumado a las actividades adicionales realizadas, conducen a un aplazamiento en el tiempo del hito del proyecto asociado a la adopción de la decisión regulatoria para cuarto trimestre de 2022.

2.2.2 Análisis de mercados de televisión

Los servicios de televisión en el país vienen experimentando profundos cambios tecnológicos y culturales que han alterado las dinámicas del sector, evidenciando lo que se ha denominado “convergencia digital”, paradigma en el que la interacción entre los diferentes servicios audiovisuales y de telecomunicaciones, han conducido al surgimiento de nuevos modelos de negocio, que tienen la potencialidad de complementar o sustituir los servicios tradicionales de televisión y de suplir nuevas necesidades y dinámicas de consumo de la sociedad. Reconociendo la importancia de esta evolución que se evidencia en la manera en que se prestan y consumen los servicios, la CRC ha desarrollado diversos estudios que han abordado diferentes aspectos relacionados tanto con la industria de la televisión colombiana como con la industria de contenidos audiovisuales.

Producto de estos análisis, se identificó por parte de la Comisión la necesidad de revisar de manera integral tanto el mercado minorista como los mercados mayoristas de televisión, ampliando la visión planteada de manera inicial en la Agenda Regulatoria, en donde se había plasmado la importancia del análisis del traslado de la pauta publicitaria a plataformas tecnológicas y su impacto en los medios de comunicación tradicionales.

Así, el estudio que se requiere desarrollar se divide en dos (2) fases consecutivas: la primera fase surge como continuación del estudio que se viene desarrollando desde 2021, denominado “*Revisión de los mercados de servicios fijos*”, el cual, en cuanto al servicio de televisión, consideró la revisión y actualización del mercado relevante minorista de televisión multicanal, y abarcará en este estudio el análisis de competencia de dicho mercado; y la segunda fase que, a partir de los insumos de la primera, contendrá la definición y análisis de competencia de los mercados mayoristas de televisión, incluyendo los aspectos concernientes a la pauta publicitaria en estos medios de comunicación. Los resultados de ambas fases incluirán a su vez una revisión del marco normativo vigente, los cuales, en conjunto con los análisis previamente mencionados, buscan determinar posibles barreras y oportunidades para la competencia en los mercados analizados.

⁹ Documentos disponibles en <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-19b>

¹⁰ Plazo ampliado hasta el 18 de octubre de 2022.

Debido a la necesidad de ampliación del enfoque del estudio, se estima que la propuesta regulatoria sea publicada el tercer trimestre de 2023 y, de encontrarse la necesidad de expedir una regulación al respecto, ésta se emitirá en el cuarto trimestre del mismo año.

2.2.3 Revisión de los esquemas de remuneración móvil

El proyecto tiene como objetivo revisar las condiciones de remuneración a nivel mayorista con el propósito de considerar las actuales dinámicas de los mercados de servicios móviles y su evolución tecnológica y determinar si dichas condiciones de remuneración se deben modificar, actualizar o complementar. El proyecto incluye la revisión de la remuneración del Roaming Automático Nacional y del Acceso Operador Móvil Virtual (OMV).

El 15 de julio de 2021, se publicó para comentarios del sector el documento de formulación del problema en donde se presentan los antecedentes más importantes de las temáticas objeto de estudio, una selección de experiencias internacionales relacionadas con la materia, la descripción de la evolución del servicio de voz móvil hasta 2020 y finalmente se planteó como problema que “Las condiciones de remuneración a nivel mayorista no reflejan las actuales dinámicas de los mercados de servicios móviles”, junto con sus causas y consecuencias.

Luego de la participación sectorial en las etapas de formulación del problema (entre julio y agosto de 2021) y de alternativas regulatorias (octubre y noviembre de 2021), la CRC presentó en diciembre de 2021 la propuesta regulatoria para el proyecto regulatorio construida como resultado de este proceso.

En febrero de 2022 finalizó el plazo para que los diferentes interesados presentaran comentarios a la propuesta regulatoria. Sin embargo, atendiendo la solicitud de algunos operadores de contar con un espacio de socialización para presentar su posición, la CRC organizó el conversatorio “Mercado mayorista móvil” que se llevó a cabo el 28 de junio de 2022.

Debe mencionarse que, con posterioridad al cierre de comentarios, la Comisión ha continuado con la recepción de comentarios extemporáneos por parte de los interesados en la propuesta. En particular, la CRC revisó, entre otros insumos, estudios adicionales sobre la materia adelantados por los proveedores Comcel y Colombia Móvil, los cuales, por su nivel de profundidad implicaron tareas adicionales y por lo tanto mayor tiempo de trabajo.

Por lo anterior, se plantea la necesidad de modificar los plazos establecidos en la agenda regulatoria vigente, con el fin de que la decisión sea expedida durante el cuarto trimestre de 2022.

2.2.4 Revisión de los mercados de servicios fijos

El estudio sobre los mercados de servicios fijos incluido en la Agenda Regulatoria 2022 – 2023 se divide en dos (2) fases: la primera abarca exclusivamente la revisión y actualización de los mercados relevantes definidos tanto mayoristas como minoristas; y la segunda, que será llevada a cabo una vez culminada la primera, tiene como objetivo desarrollar los análisis de competencia de los mercados relevantes revisados y actualizados.

Con respecto a la primera fase, el 16 de julio de 2021 se publicó el documento de formulación del estudio. En el transcurso del segundo semestre del año 2021 la CRC llevó a cabo el levantamiento de la información primaria cualitativa y cuantitativa requerida para el desarrollo de los análisis, mediante la implementación de dos encuestas, una de hábitos y usos de los usuarios de servicios de comunicaciones fijos y la otra de

preferencias reveladas de la aplicación de un ejercicio de elección conjunta¹¹. Tomando como insumo la información recopilada, durante el primer semestre del año 2022 la Comisión adelantó el procesamiento y sistematización de los datos, el desarrollo de las estimaciones econométricas, el análisis de las tendencias internacionales sobre la dinámica, definición y regulación de los mercados bajo estudio en otros países y aplicó los lineamientos metodológicos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Como resultado, el 5 de agosto de 2022 la CRC publicó para comentarios la propuesta regulatoria del proyecto titulado “Revisión de mercados de servicios fijos” mediante la cual se revisan y actualizan los mercados relevantes minoristas y mayoristas de los servicios de comunicaciones fijos. En el proyecto, entre otras disposiciones, la CRC propuso modificar el listado de mercados relevantes del Anexo 3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, con la eliminación de la referencia a dos mercados minoristas y la actualización y renombramiento de otros seis (6) mercados minoristas con alcance municipal.

Los comentarios a la propuesta regulatoria se recibieron el 16 de septiembre de 2022, y el proyecto con su documento soporte, anexos y comentarios fueron remitidos a la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC con el objeto de recibir concepto de abogacía de la competencia, el cual fue allegado el 11 de octubre de 2022.

Finalmente, en razón al tiempo que tomó para la Comisión el levantamiento y procesamiento de la información primaria requerida para desarrollar los análisis de este proyecto, que fueron la base para la construcción de la propuesta regulatoria y al tiempo dispuesto para la recepción de comentarios del sector que fue ampliado a solicitud de los interesados, se hace necesario modificar la fecha de la decisión regulatoria para el cuarto trimestre de 2022.

2.2.5 Revisión del mercado portador

Este proyecto tiene como objetivo analizar la dimensión producto y geográfica del mercado mayorista Portador hoy incluido en el Anexo 3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, para determinar si la definición del mercado debe ser modificada; y, posteriormente, realizar el análisis de competencia de que trata el artículo 3.1.2.3. de la mencionada Resolución CRC 5050 de 2016.

Una de las principales necesidades identificadas durante el desarrollo del proyecto fue mejorar la calidad de la información disponible que era recopilada mediante el reporte periódico del que en la actualidad corresponde al Formato T.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En paralelo a los ejercicios para mejorar las fuentes de información del proyecto, se adelantó la revisión de la definición del mercado relevante (mercado producto y geográfico) que incluyó el análisis de las condiciones de competencia en el mercado minorista de Internet fijo residencial, esto con el fin de encontrar condiciones en el segmento mayorista que potencialmente pudieran o no afectar la competencia en estos mercados municipales.

Una vez concluyan los análisis de mercado relevante y las modificaciones al mencionado Formato, con las cuales se pretende contar con información más desagregada, durante el último trimestre de 2022 se publicará la propuesta regulatoria y, la decisión regulatoria se expedirá durante el segundo trimestre de 2023.

¹¹ El levantamiento de información fue adelantado mediante el Contrato No. 74 de 2021.

2.2.6 Observatorio de Inversión en sector TIC

En el marco de la iniciativa denominada “Observatorio de inversión”¹², la cual se enmarca en el pilar estratégico de “Mercados y competencia” de la Agenda Regulatoria 2022-2023, la CRC adelantó una investigación para determinar la viabilidad de construir una serie de tiempo con las cifras de inversión del sector postal en Colombia. Dicha investigación consistió en 1) una revisión de referencias internacionales en relación con la construcción, monitoreo y publicación de cifras de inversión en el sector postal, 2) un análisis del funcionamiento de los servicios y mercados del sector postal que permitiera identificar oportunidades y desafíos en el cálculo de una cifra de inversión para este sector y, 3) la identificación y evaluación de fuentes de información disponibles para construir un observatorio de inversión del sector postal en Colombia. Las principales conclusiones fueron las siguientes:

1. Existen pocas referencias internacionales sobre la contabilización de la inversión en el sector postal. Adicionalmente, en donde sí se encuentra información, esta es remitida por los operadores a través de requerimientos o encuestas en la mayoría de los casos.
2. El 34% de las empresas de mensajería tienen doble habilitación, es decir, también prestan servicios de carga. Estas empresas, a su vez, generan el 83% de los ingresos totales y el 64% del total de envíos. Con lo anterior, el conjunto de operadores más representativo utiliza la misma infraestructura, redes y personal para prestar tanto los servicios de mensajería como de carga y diversos servicios que no son regulados por esta Comisión como recargas de celular, remesas, apuestas, pagos o recaudos de servicios públicos, entre otros, lo cual presenta una dificultad para desagregar la parte de la inversión que corresponde a servicios postales exclusivamente.
3. Las fuentes de información disponibles, como el Modelo de Separación Contable Postal¹³, los estados financieros¹⁴ y el modelo de costos postal¹⁵, no son suficientes para construir la cifra de inversión total en el sector.

A partir de las limitantes reflejadas en estas conclusiones, esta Comisión no encontró viable contar con una línea base sobre la inversión ejecutada en el sector postal para el cuarto trimestre de 2022 a partir de la información disponible. Sin embargo, reconociendo la importancia de este sector en Colombia, la CRC en 2023 continuará explorando estrategias que permitan en el mediano plazo contar con cifras de inversión de dicho sector en el país, para lo cual en sus actividades continuas buscará identificar mecanismos de identificación y captura de información que otorguen herramientas para la construcción de la línea base.

¹² Actualmente el Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones es una herramienta a través de la cual la CRC lleva a cabo la medición y monitoreo del comportamiento de la inversión ejecutada por las empresas y entidades públicas del sector de telecomunicaciones, incluyendo además indicadores que permiten evaluar su comportamiento y hacer comparativos internacionales.

¹³ De acuerdo con lo establecido en la Resolución CRC 6333 de 2021, los Operadores Postales de Pago y el Operador Postal Oficial (habilitado para la prestación de servicios financieros de correo), si bien ya no tienen la obligación de reporte del Modelo de Separación Contable (MSC) Postal, están obligados a disponer de información contable separada siguiendo la metodología de costeo basado en actividades (ABC). Esta fuente tiene la restricción de que no permite contar con información de prestadores de otros servicios postales (mensajería expresa y correo).

¹⁴ Estos fueron entregados por los operadores postales de pago y el Operador Postal Oficial en virtud del Modelo de Separación Contable (MSC) postal, establecido en la Resolución CRC 3774 de 2012. Adicionalmente, en 2022 el Ministerio TIC remitió Estados Financieros de once (11) Operadores de Mensajería Expresa.

¹⁵ La Comisión de Regulación de Comunicaciones en el marco de los proyectos: “Revisión del mercado de giros postales y aprovechamiento de la red de giros para promover el comercio electrónico y la inclusión financiera en Colombia” y “Desarrollo de un régimen de grandes impositores y servicios adicionales” incluidos en la Agenda Regulatoria 2020 – 2021, contrató los servicios de la UNIÓN TEMPORAL MODELO POSTAL 2019 (Contrato No. 095 de 2019) para elaborar un modelo de costos para el sector postal que permitiera calcular los valores en los que incurre una empresa eficiente en la prestación de los servicios postales de acuerdo con las características previstas en la Ley 1369 de 2009. El modelo consta de 14 formatos clasificados en 3 módulos: (i) uno para el servicio postal de correo (individual y masivo), (ii) uno para los servicios postales de mensajería expresa (individual y masiva) y (iii) un módulo exclusivo para los servicios postales de pago en la modalidad de giros nacionales.

2.3. Innovación y Mejora Regulatoria

2.3.1 Actualización y mejora normativa en materia de Contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente

En abril de 2021, la CRC desde su Sesión de Contenidos Audiovisuales, dio inicio al proyecto regulatorio "Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente", el cual tiene por objeto actualizar las medidas vigentes en materia de protección al televidente y participación ciudadana, con un enfoque de pluralismo informativo, así como determinar si dichas medidas deben extenderse al servicio de televisión por suscripción y televisión comunitaria.

Teniendo en cuenta que la Comisión aplica la metodología AIN como criterio de mejora normativa en el diseño de su regulación, en 2021 se trabajó el documento de formulación del problema y los objetivos correspondientes, así como una consulta pública en el segundo trimestre del mismo año, con el fin de conocer la percepción de los operadores, así como el costo de cumplimiento de algunas obligaciones a su cargo. Igualmente, la CRC realizó un análisis de las prácticas internacionales en materia de participación ciudadana, defensa y protección del televidente, el cual también fue tenido en cuenta al momento de formular las alternativas correspondientes.

En diciembre de 2021 se publicó la propuesta regulatoria y atendiendo los comentarios del sector a la publicación, en el primer trimestre de 2022 se suspendió el proyecto hasta el mes de agosto, momento a partir del cual tras diferentes análisis técnicos de la CRC, se concluyó que resultaba necesario recopilar evidencia adicional acerca de la potencial existencia de problemáticas desde la perspectiva de los televidentes; y también se consideró necesario reforzar los análisis de los costos de cumplimiento que tendrían dichas medidas para los operadores.

Una vez recopilada y analizada dicha información, que conlleve a la revisión y ajuste de las alternativas regulatorias, se estima que la publicación de la propuesta regulatoria se hará en el segundo trimestre de 2023 y la decisión regulatoria en el tercer trimestre del mismo año.

2.3.2 Definición de la metodología de cálculo de valores objetivo de los indicadores de calidad para 4G y revisión de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación.

La presente iniciativa regulatoria tiene dos grandes enfoques. El primero, sustentado en el artículo 2.2.13.3.2. del Decreto Único Reglamentario del sector TIC 1078 de 2015, que le otorga a la CRC la facultad discrecional de definir y publicar tanto los criterios como los casos en los que no sea necesario cumplir las reglas de publicidad de los proyectos de regulación de carácter general establecidas en la Ley, se efectuará una revisión integral de los criterios y casos de excepción a dichas reglas de publicidad definidos en el Título XI de la Resolución CRC 5050 de 2016, como analizar la pertinencia y necesidad de incluir algunos adicionales.

Esta revisión integral busca tener en consideración todos los servicios regulados por la CRC de conformidad con las Leyes 1341 y 1369 de 2009, modificadas por la Ley 1978 de 2019, es decir, las modificaciones normativas que ampliaron las facultades de regulación de la CRC a todas las modalidades del servicio de televisión, la radiodifusión sonora y el Servicio Postal Universal, así como a los contenidos audiovisuales.

El segundo enfoque está relacionado con los indicadores de calidad de servicios de telecomunicaciones móviles recientemente definidos por esta Comisión. Así, de conformidad con la recientemente expedida

Resolución CRC 6890 de 2022 *“Por la cual se modifican algunas disposiciones del régimen de calidad para los servicios de telecomunicaciones contenidas en los capítulos 1 y 2 del Título V de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones”*, específicamente, respecto de los dos (2) indicadores nuevos de calidad de voz para 4G y cinco (5) indicadores nuevos de calidad de datos móviles para 4G, resulta necesario mediante este proyecto definir un procedimiento de cálculo para los valores objetivo de dichos indicadores que será sometido a discusión sectorial. A su vez, se debe revisar la pertinencia de establecer como uno de los casos en los que la CRC no tenga que someter a reglas de publicación el proyecto de regulación mediante el cual se modifique, ajuste o derogue el procedimiento de cálculo y el valor objetivo en sí mismo. A partir de lo anterior, y teniendo en cuenta que, por un lado, los indicadores de calidad de voz y datos móviles 4G establecidos mediante la Resolución CRC 6890 de 2022 entran en vigor el 1 de julio y 1 de abril de 2023, respectivamente, y por el otro, que la CRC está comprometida con la flexibilización de su regulación y con cada vez hacer más expedita y oportuna las medidas regulatorias que expide, se publicará la propuesta regulatoria que recoja los resultados del análisis en el cuarto trimestre de 2022 y la decisión regulatoria se tomará durante el primer trimestre de 2023.

3. Plazos ajustados para ejecución de iniciativas

Tabla 1. Plazos indicativos actualizados

Pilar Estratégico	Proyecto/Actividad	Modificación	2022				2023			
			1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T
Bienestar y derechos de los usuarios y audiencias	1.1. Estudio de impacto de sistemas de acceso para personas con discapacidad auditiva	No				Publicación				
	1.2. Actualización de medidas de protección a la niñez y adolescencia	Si						Propuesta regulatoria	Decisión regulatoria	
	1.3. Representación en los contenidos audiovisuales en la televisión abierta en Colombia	No	Publicación							
	1.4. Medición de calidad de los servicios de comunicaciones	No		Publicación		Publicación				
	1.5 Revisión de las condiciones de calidad en la prestación de los servicios de telecomunicaciones	No	Propuesta regulatoria	Decisión regulatoria						
	1.6. Medición de riesgos al pluralismo informativo – Industria audiovisual Fase II	No	Publicación							
	1.7. Revisión integral Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios del Sector Postal – Fase II	Si							Propuesta regulatoria	
	1.8. Actualización del Registro de Números Excluidos y Revisión de las causales de rechazo de la Portabilidad Numérica Móvil	Si					Propuesta regulatoria	Decisión regulatoria		
	1.9 Revisión integral y actualización de indicadores del régimen de calidad de los servicios postales - Fase II	No	Decisión regulatoria							
	1.10 Revisión y actualización de los regímenes de programación y publicidad de televisión	Si							Propuesta regulatoria	Decisión regulatoria
Mercados y competencia	2.1. Régimen de Acceso e Interconexión	No	Decisión regulatoria							
	2.2. Análisis del mercado de servicios de envíos postales masivos	No	Decisión regulatoria							
	2.3. Compartición de infraestructuras para el despliegue de redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones	Si			Propuesta regulatoria	Decisión regulatoria				
	2.4. Análisis de los mercados de televisión	Si							Propuesta Regulatoria	Decisión regulatoria
	2.5. Necesidades Regulatorias en Radiodifusión Sonora	No	Publicación							
	2.6 Nuevo esquema de numeración fija	No								
	2.7. Observatorio de Inversión	No				Publicación				
	2.8 Promoción de despliegue de infraestructura	No								

Pilar Estratégico	Proyecto/Actividad	Modificación	2022				2023				
			1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	
	2.9. Promoción de la conectividad en zonas de difícil acceso	No	Propuesta regulatoria	Decisión regulatoria							
	2.10. Revisión de los esquemas de remuneración móvil	Si				Decisión regulatoria					
	2.11. Revisión de los mercados de servicios fijos	Si			Propuesta regulatoria	Decisión regulatoria					
	2.12. Revisión del mercado portador 2021	Si				Propuesta regulatoria		Decisión regulatoria			
Innovación y mejora regulatoria	3.1. Revisión del Régimen de Reportes de Información para contenidos audiovisuales	No	Decisión regulatoria								
	3.2. Actualización y mejora normativa en materia de Contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Si						Propuesta regulatoria	Decisión regulatoria		
	3.3 Barómetro de pluralismo informativo en el ecosistema audiovisual colombiano Publicación	No				Publicación					
	3.4. Estudio plataformas OTT 2022 Publicación	No					Publicación				
	3.5. Evaluación ex post del marco regulatorio de la CRC	No									
	3.6 I+D+i para el fortalecimiento del sector de comunicaciones	No									
	3.7. Implementación Sandbox Regulatorio	No									
	3.8. Implementación del Título de Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016	No									
	3.9 2.3.2 Definición de la metodología de cálculo de valores objetivo de los indicadores de calidad para 4G y revisión de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación	Si					Propuesta regulatoria	Decisión regulatoria			
Gestión de grupos de valor	4.1. Reporte de industria de los sectores de comunicaciones Publicación	No			Publicación						
	4.2 Pedagogía del ecosistema audiovisual y la participación ciudadana	No									
Fortalecimiento institucional	5.1. Implementación de tecnologías emergentes en la operación de la entidad	No									

Fuente: elaboración propia CRC

4. Referencias

- Agenda regulatoria de la CRC para los años 2022 – 2023. Disponible en https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/agenda/Agenda_Regulatoria_22_23_FINAL.pdf
- Documento Hoja de Ruta de Simplificación en materia de Televisión expedido por la CRC. Disponible en: [https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Hoja%20de%20ruta%20de%20televisi%C3%B3n%20Documento_hoja_de_ruta_de_televisi%C3%B3n.pdf](https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Hoja%20de%20ruta%20de%20televisi%C3%B3n%20Documento_hoja_de_ruta_de_televisi%C3%B3n%20Documento_hoja_de_ruta_de_televisi%C3%B3n.pdf)
- Página del proyecto regulatorio de “Condiciones de compartición de infraestructura pasiva de otros sectores”. <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-19a>
- Agenda regulatoria de la CRC para los años 2021 – 2022. Disponible en https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/agenda/201229_ar_2021-22_vpub_0.pdf
- Modificación de Agenda Regulatoria CRC 2021 – 2022. Disponible en https://crcm.gov.co/sites/default/files/agenda/210915_mod_ar_ajuste_comentarios.pdf