

116751000G-0420

Bogotá D.C, 21 de noviembre de 2025

Doctora

CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO

Directora Ejecutiva

COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES

agendaregulatoria@crcom.gov.co

Ciudad

Asunto: Comentarios al borrador de Agenda Regulatoria CRC 2026-2027

Respetada Señora Directora,

Desde Telefónica Movistar Colombia agradecemos la invitación a comentar su documento de Agenda. Debemos seguir insistiendo en la necesidad de que se eliminen las asimetrías existentes entre los proveedores de redes y servicios y telecomunicaciones y los agentes OTT; en que la Comisión siga implementando las mejores prácticas sobre modernización regulatoria; y en que la CRC señala que existen graves problemas de competencia causados por la dominancia de Claro, pero no toma los correctivos adecuados. Además, como encontrará a continuación, le presentaremos propuestas sobre temas puntuales sobre la calidad del servicio y el mercado de infraestructura, y comentaremos las iniciativas planteadas así:

1. **Asimetrías (PRST vs OTT)**
2. **Modernización Regulatoria**
3. **Dominancia (Claro)**
4. **Infraestructura**
 - 4.1 Compartición (Postes/Vías)
 - 4.2 Satélites / NTN
5. **Calidad (5G, Sandboxes)**
6. **Comentarios a proyectos puntuales en la Agenda**
 - 6.1 Equipos Terminales
 - 6.2 Fraude Cibernético
 - 6.3 Protección de Usuarios (Portabilidad y Deuda)
 - 6.4 Reconexión
 - 6.5 Remuneración Móvil (A2P)
 - 6.6 Conectividad Local
 - 6.7 Reportes de Información
 - 6.8 Banda Ancha
 - 6.9 Evaluaciones Ex Post

1) Asimetrías (PRST vs OTT)

Se mantiene la necesidad de una revisión general para eliminar las asimetrías existentes entre los prestadores de redes y servicios y los proveedores de OTT. La asimetría regulatoria entre los operadores tradicionales y los actores digitales, OTTs y PCAs, crea una "cancha desnivelada", unos jugadores tienen obligaciones y cargas y otros no.

En cargas tributarias y contribuciones, los proveedores de redes y servicios están obligados a pagar la contraprestación periódica al Fondo Único de TIC del 1.9% de los ingresos brutos, además de la contribución a la CRC, que este año está en 0.1374%, más valores específicos por el uso del espectro y otras tasas como el impuesto al consumo del 4% y otras tasas municipales. Los OTTs y PCAs no aportan a la financiación del ecosistema digital del país, no contribuyen al FUTIC, y aunque sus servicios son los que más consumen el ancho de banda y generan la mayor parte del tráfico en las redes. Su carga tributaria se limita a impuestos generales como el IVA en algunos servicios digitales, sin las demás cargas ya mencionadas.

Sobre obligaciones de red, calidad y cobertura, los PRST tienen una normativa estricta sobre la calidad del servicio, medidas impuestas por la CRC y vigiladas por el Ministerio de TIC. Además, cuando se les asigna espectro, adquieren Obligaciones de Hacer, que los fuerzan a llevar cobertura a zonas rurales y apartadas donde la operación no es rentable, siendo responsables directos por la disponibilidad y el funcionamiento de la red. Los OTTs y PCAs no tienen ninguna obligación sobre la calidad en la prestación de sus servicios, como tampoco existe una carga social para el cierre de la brecha social ni responsabilidades al acceso universal de las comunicaciones. La calidad de una llamada de WhatsApp o de la transmisión de Netflix depende enteramente de la red del operador tradicional. Si el servicio falla, el usuario percibe que "*el internet está malo*", responsabilizando al operador tradicional, no a la aplicación.

En cuanto a los usuarios, los Operadores Tradicionales están sujetos al Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones, una normativa extremadamente detallada y estricta. Deben cumplir con reglas sobre contratación, facturación, plazos para responder Peticiones, Quejas y Reclamos (PQR), y están bajo la vigilancia de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC). Los OTTs y PCAs no deben cumplir este régimen. La relación con sus usuarios se basa en sus propios términos y condiciones a los que el usuario da clic en "aceptar". Esta práctica, basada en términos y condiciones simples que el usuario acepta de manera directa, representa un modelo eficiente y transparente. La relación entre el usuario y el proveedor se vuelve sencilla y clara, evitando la complejidad excesiva que hoy genera confrontación entre los usuarios y los PRSTM debido a la regulación rígida.

Adoptar un esquema similar en los servicios de telecomunicaciones podría considerarse una buena práctica regulatoria, orientada a reducir fricciones, mejorar la experiencia del usuario y fomentar una relación más colaborativa y menos conflictiva. OTTs y PCAs no tienen oficinas de atención al cliente en el país, ni plazos regulados para resolver quejas. La protección del consumidor es mucho más laxa y depende de las políticas internas de empresas que, en su mayoría, no tienen una presencia legal robusta en Colombia para estos fines.

Del tema de Interconexión y Neutralidad de Red, los operadores tradicionales, por ley, están obligados a interconectar sus redes con las de sus competidores bajo condiciones reguladas, lo que garantiza que los usuarios de los proveedores de redes y servicios puedan llamarse o enviarse mensajes entre sí. Además, deben cumplir con el principio de Neutralidad de Red, que les prohíbe bloquear o degradar el tráfico de aplicaciones que compiten directamente con sus propios servicios (por ejemplo, no pueden empeorar la calidad de las llamadas de aplicaciones voz y datos para favorecer sus propias llamadas de voz).

Al contrario, los OTTs y PCAs no tienen ninguna obligación de interconexión, operan como ecosistemas cerrados y sus usuarios no pueden comunicarse directamente entre aplicaciones. Es necesario abrir la discusión sobre el acceso entre los OTT y los PRST, considerando que los OTT utilizan la infraestructura de red para prestar sus servicios sin asumir obligaciones de interconexión. Dado que su operación depende del uso de esta red, debería establecerse un mecanismo que los comprometa a contribuir económicamente por dicho acceso. Este pago no solo reconoce el valor de la infraestructura, sino que también promueve condiciones más equitativas entre actores del ecosistema digital, fortaleciendo la sostenibilidad del sector y evitando cargas desproporcionadas sobre los PRST.

Además, no están sujetos a la neutralidad de red; pueden priorizar sus propios contenidos o los de sus socios dentro de sus plataformas. Esta regulación desigual desincentiva la inversión en infraestructura por parte de los operadores tradicionales. Mientras sus ingresos por servicios básicos (voz y SMS) son canibalizados por los OTTs, sus costos regulatorios y de despliegue de red siguen aumentando, creando la crisis de sostenibilidad que atraviesa el sector.

En su Documento de Respuesta a Comentarios de la Agenda Regulatoria, de diciembre de 2024, ante las solicitudes de disminuir cargas regulatorias relacionadas con los OTT, la Comisión respondió que *“...desde el 2018 desarrolla anualmente el estudio del Rol de los servicios OTT en Colombia, para determinar los efectos que estos servicios tienen en los servicios audiovisuales tradicionales y de las comunicaciones en general, para identificar las diferentes aproximaciones regulatorias sobre los desafíos y oportunidades que han creado en los mercados del país.”* Esperamos que este tipo de afirmaciones se lleven a acciones concretas y no se queden en una promesa anclada en los documentos de planeación de las agendas futuras.

Este debate global y local va de modernizar la regulación para aplicar el principio de "mismo servicio, mismas reglas", buscando que todos los actores del ecosistema digital contribuyan de manera equitativa a su sostenibilidad y desarrollo. En tal sentido, la Agencia Nacional de Telecomunicaciones de Brasil (ANATEL) ha dado ejemplo tomando medidas, modernizando y flexibilizando su marco regulatorio. En septiembre de este año, desreguló el servicio de TV paga, suspendiendo varias obligaciones impuestas a los operadores de TV por suscripción¹. ANATEL suspendió para los proveedores, el registro previo de ofertas, la atención presencial obligatoria, la obligación de mantener el historial de atención por 3 años, la comunicación anticipada de cambios contractuales y la participación en sistemas de medición de calidad. Estas decisiones se tomaron con el ánimo de equiparar las condiciones con las plataformas de streaming, que no estaban sujetas a estas exigencias.

¹ [Anatel reafirma direitos do consumidor e rejeita pedido de suspensão de normas do novo Regulamento Geral — Agência Nacional de Telecomunicações](#)

1.1) “6.1.2.1. [ESTUDIO EN CURSO] Estudio integral del impacto de los servicios y mercados digitales en los derechos de usuarios y audiencias y en la competencia en los sectores de telecomunicaciones, postal y audiovisuales”. En 2024 la CRC realizó un benchmarking de prácticas regulatorias y revisó informes técnicos sobre los modelos de negocio de las plataformas digitales. Con esta base, el 11 de diciembre de 2024 lanzó una consulta pública para recoger opiniones de empresas de servicios digitales, operadores de telecomunicaciones y usuarios. En septiembre de este año publicó el Estudio sobre el rol de los servicios OTT en Colombia– 2024 que concluyó que *“...existe una relación de beneficio mutuo entre plataformas digitales, operadores y usuarios: las plataformas impulsan la demanda de datos, los operadores proveen conectividad, y los usuarios acceden a más servicios y contenidos.”*

Con estos hallazgos, la CRC definió cuatro líneas de acción para reducir asimetrías de información entre OTTs y PRSTs, promoviendo el intercambio de datos y la coordinación en la gestión del tráfico. Además, encargó a la OCDE un análisis de la evolución de los mercados de las comunicaciones, que se publicará el primer trimestre de 2026 con el título *“Conectividad en un entorno digital en evolución: Revisión de Colombia”*. Con base en ese informe, la CRC evaluará posibles ajustes a su agenda regulatoria.

En nuestra consideración, el estudio contó con información suficiente de los OTTs. El texto señala que, para determinar de manera precisa la relación entre la evolución de la penetración y uso de las plataformas OTT y los accesos e ingresos de Internet móvil y fijo, se necesita la información de usuarios, ingresos y tráfico de los OTT, pero los datos que se usaron son de encuestas de los usuarios, sus preferencias y hábitos de uso. Se requiere definir un mecanismo para que las plataformas OTT reporten a la CRC la información.

En segundo lugar, el informe subestima el impacto real del crecimiento exponencial del tráfico de datos generado por las plataformas OTT en sus redes: el tráfico móvil de los principales OTT ha crecido 1,36% pero la base es enorme, al pasar de 1,5 millones de TB en 2023 a 1,8 millones de TB en 2024. La CRC concluye erradamente que no hay evidencia de inversiones “inesperadas” de los PRSTM por el tráfico de datos, pero el crecimiento constante y masivo del tráfico, especialmente de video en alta definición, exige planificar y ejecutar inversiones continuas y masivas en capacidad y modernización de la red (fibra óptica, 5G). Así, el informe simplificó la complejidad y el costo de mantener y expandir la infraestructura necesaria para soportar la calidad que demandan los servicios de las OTT.

Por último, se reconoce la asimetría regulatoria con los OTTs pero no se proponen soluciones concretas ni se considera imponer nuevas obligaciones a las OTT.

1.2) “6.1.2.5. [ESTUDIO EXPLORATORIO] Monetización en la industria de contenidos, tráfico y contenido no solicitado”. La Comisión ha analizado estudios que muestran cómo ciertas prácticas de marketing digital de los OTT como la función de autoplay (reproducción automática), generan tráfico en la red y consumo de datos sin intención explícita del usuario. Esto incluye contenido no deseado, precargas y actividad en segundo plano. Ante este fenómeno, la CRC evaluará la posibilidad de medir y caracterizar el tráfico móvil que ocurre sin una acción directa del usuario, estimar su costo para usuarios y operadores, y coordinar pruebas en entornos controlados.

Es fundamental que la CRC tenga presente que las plataformas OTT también obtienen beneficios económicos derivados de prácticas fraudulentas². Diversos estudios internacionales han evidenciado que estas compañías monetizan anuncios vinculados a estafas financieras, comercio electrónico engañoso y suplantación de identidad, lo que genera un impacto directo en los usuarios y en la confianza del ecosistema digital. Este fenómeno no es accidental: los sistemas publicitarios de las OTT permiten que campañas sospechosas permanezcan activas, priorizando ingresos sobre la protección del consumidor.

Por ello, resulta indispensable incorporar en la agenda regulatoria un enfoque que reconozca la responsabilidad de las OTT en la prevención del fraude. La asimetría actual, donde los PRST están sujetos a estrictas obligaciones mientras las OTT operan con mínima supervisión, crea un desequilibrio que afecta la competencia y la seguridad del usuario. Incluir este tema en la discusión permitirá avanzar hacia mecanismos de control más equitativos y efectivos, garantizando que todos los actores que lucran con la conectividad asuman compromisos proporcionales al riesgo que generan.

Con respecto a este estudio, desde Telefónica Movistar Colombia apoyamos este tipo de estudios, dado que estamos preocupados por la evolución del desequilibrio económico entre los operadores de red y las grandes plataformas de contenido (OTT). Por tanto es positivo analizar cómo se monetiza el tráfico generado por terceros, y discutir mecanismos para que los operadores puedan capturar parte del valor generado por el uso intensivo de sus redes, en segmentación, calidad de servicio o acuerdos comerciales con proveedores de contenido. En el contexto de tráfico no solicitado (como spam, publicidad invasiva o actualizaciones automáticas), apoyamos la promoción de la eficiencia del uso de red, así como la limitación de prácticas abusivas que saturan las redes sin generar valor para el usuario ni ingresos para el operador.

1.3) “6.1.3.5. [PROYECTO REGULATORIO] Análisis de los potenciales efectos de red directos e indirectos derivados de la relación «simbiótica» entre los operadores de telecomunicaciones, las plataformas OTT y los usuarios”. La CRC ha identificado que el entorno digital funciona como un ecosistema interdependiente entre operadores de telecomunicaciones, plataformas digitales y usuarios. Este ecosistema está impulsado por los efectos de red, donde el valor de un servicio aumenta a medida que más personas lo usan, generando un ciclo virtuoso que incrementa la necesidad de redes más robustas y con mayor cobertura. En este contexto, la CRC desarrollará un proyecto con dos líneas principales, Analizar los efectos de red directos e indirectos derivados de la relación entre operadores, plataformas OTT y usuarios, incluyendo el papel de otros actores del sector, y Revisar el marco normativo vigente, con el fin de identificar posibles ajustes que permitan su actualización, flexibilización o simplificación.

El proyecto se encuentra adecuadamente orientado a subsanar las falencias identificadas en el estudio “El Rol de los servicios OTT en Colombia” (2024), en particular la falta de información histórica y desagregada desde el lado de la oferta, por parte de las plataformas OTT, sobre suscriptores, ingresos y características de los servicios digitales. Aun así, resulta pertinente que el proyecto, además de analizar la relación simbiótica entre los PRST y las OTT, incorpore una evaluación explícita de las condiciones del entorno competitivo en el que también interactúan.

² <https://www.reasonwhy.es/actualidad/meta-reconoce-internamente-ingresos-publicidad-fraudulenta>

La OCDE viene analizando que la desvinculación entre redes y servicios ha transformado el sector de las comunicaciones, que hoy forma parte de un ecosistema digital más amplio, donde las empresas pueden competir, colaborar o complementarse simultáneamente. Los proveedores OTT compiten con las telecomunicaciones tradicionales en dos ámbitos clave: los servicios y la relación con los usuarios.

La convergencia tecnológica ha difuminado los límites tradicionales entre los mercados de comunicaciones y el ecosistema digital. Hoy en día, las plataformas OTT ofrecen funcionalidades equivalentes a las de los operadores —voz, mensajería, video o contenidos— sin estar sujetas al mismo marco regulatorio ni a obligaciones de financiación sectorial, generando asimetrías competitivas.

Comprender esta dinámica es esencial para construir un marco regulatorio e institucional que promueva la competencia justa y fomente la inversión compartida que fortalezca la sostenibilidad de las redes que soportan al ecosistema digital.

1.4) Resaltamos la reseña que hace la CRC de la decisión de AGCOM, el regulador italiano. En un precedente mundial, aprobó los resultados de la consulta pública sobre aplicar el régimen de autorización general del Código de Comunicaciones Electrónicas a las Redes de Entrega de Contenidos (CDN) para la distribución de contenidos a través de Internet. Así, los CDN pueden ser considerados redes de comunicación electrónica y por tanto quienes poseen, gestionan o controlan una infraestructura CDN en territorio italiano, en el caso de los Proveedores de Contenido, deben someterse a ese régimen de autorización general.

El documento del Regulador Italiano de agosto de 2025 detalla las modalidades de interconexión entre estos proveedores de contenido y los operadores de redes, sin establecer obligaciones reglamentarias rígidas de tarifas reguladas por interconexiones, distinguiendo los diferentes tipos de CDN (privados, públicos y mixtos). Aunque AGCOM aclara que su decisión no reabre el debate sobre Fair Share, ni aborda la regulación sobre tarifas IP, resalta que su decisión busca dar coherencia normativa mientras se establece una regulación general en Europa.

Aquí hay que recordar que como defensores del principio de “misma actividad, mismas reglas”, vemos con buenos ojos que AGCOM reconozca a las CDN como parte de las redes de comunicación electrónica, sujetándolas a obligaciones similares a las de los operadores tradicionales. De manera positiva vemos que la decisión de AGCOM podría abrir la puerta a esquemas de compensación por el uso intensivo de redes, un paso hacia un modelo más justo de contribución de los grandes generadores de tráfico.

1.5) “6.1.3.6. [PROYECTO REGULATORIO] Acceso a redes de distribución de contenidos (CDN) y centros de datos”. La calidad de la experiencia digital depende de la velocidad de conexión en el hogar, y también de la infraestructura física, especialmente de las Redes de Distribución de Contenidos (CDN) y los centros de datos, que acercan geográficamente el contenido al usuario, mejorando la eficiencia y agilidad del servicio.

Esta proximidad se convierte en un factor competitivo clave para plataformas digitales como para operadores de telecomunicaciones. Las plataformas que invierten en esta infraestructura ofrecen una mejor experiencia de usuario, y los operadores que garantizan conexiones directas y de alta capacidad fortalecen su oferta de valor. En este contexto, la CRC desarrollará un proyecto para analizar cómo se

distribuye el tráfico en las redes mediante almacenamiento en caché (CDN) y centros de datos; identificar los agentes que gestionan esta infraestructura digital en Colombia; y evaluar si esta infraestructura puede considerarse como acceso regulado o infraestructura crítica. La propuesta se publicará en el tercer trimestre de 2026, y la decisión el cuarto trimestre de 2026.

Como lo manifestamos en el numeral anterior, vemos necesario darle a las CDN el trato de infraestructuras esenciales que deben operar bajo estándares de calidad, transparencia y responsabilidad. Este proyecto es el primer paso para que la CRC cuente con información fiable y de primera mano, que evidencie que un pequeño número de grandes generadores de contenido son responsables de la mayor parte del tráfico que congestiona las redes, y que no contribuyen económicamente a su despliegue, mantenimiento y modernización. Los CDNs deben declararse infraestructura crítica y quienes las administran, como PRST, por lo que deben cumplir con obligaciones asociadas a provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, de seguridad, de resiliencia de la red, de reportar fallos, y de garantizar la continuidad del servicio, entre otras.

2) La Comisión debe seguir implementando las mejores prácticas internacionales sobre modernización regulatoria e implementarlas de forma efectiva en el país. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) define la mejora regulatoria como un enfoque que busca elevar la calidad de las regulaciones mediante su análisis, revisión y reforma. El objetivo principal es asegurar que las normas cumplan eficazmente sus propósitos sociales y económicos, sin generar obstáculos innecesarios a la competencia, la innovación o el crecimiento económico, pues es una herramienta fundamental para impulsar el crecimiento económico, promover la eficiencia y la competencia, y proteger los derechos de los consumidores.

Según la OCDE, la mejora regulatoria implica reformar regulaciones que ya no son efectivas o que generan cargas innecesarias; promover la transparencia y la participación ciudadana en el proceso regulatorio; utilizar herramientas como el análisis de impacto regulatorio y la evaluación ex post, y asegurar que las regulaciones estén alineadas con los objetivos de política pública y se adapten a los cambios tecnológicos y sociales. En telecomunicaciones, la OCDE recomienda acciones específicas para optimizar la regulación, entre las que destacan la simplificación de procedimientos, el uso de herramientas de análisis de impacto normativo, y la evaluación rigurosa sobre la necesidad y efectos de una intervención regulatoria. Además, subraya la importancia de adaptar constantemente los marcos normativos a la evolución tecnológica y a las dinámicas del mercado³.

Para avanzar en la mejora regulatoria del sector, es esencial transitar hacia modelos modernos, flexibles y alineados con la nueva realidad de la industria, dejando atrás enfoques excesivamente intervencionistas. Si bien Colombia y otros países de la región han adoptado iniciativas en esta dirección, los reguladores deben esforzarse por ajustar sus procesos a las condiciones económicas y sociales particulares de cada país, sin perder de vista las tendencias internacionales.

Recientemente, la OCDE pide regulaciones más ágiles, inteligentes y centradas en el ciudadano. En su documento "OECD Regulatory Policy Outlook 2025", la Organización hace un llamado a los gobiernos para que modernicen urgentemente la manera en que diseñan, implementan y revisan sus regulaciones. El informe subraya la necesidad de que las normativas sean más simples, ágiles e

³ [MPR. 25/05/2025. Política de Mejora Regulatoria en la OCDE \[Ministerio/Subsecretaría de la Presidencia/Oficina de Coordinación y Calidad Normativa\]](#)

inteligentes para poder enfrentar desafíos globales complejos como la transición digital y verde, y para reconstruir la confianza de los ciudadanos en las instituciones. Publicado en abril de este año, el documento es referencia clave para las buenas prácticas regulatorias a nivel mundial, basándose en datos comparativos únicos de los países miembros. Al mencionar la revisión de las regulaciones existentes, critica el enfoque de "crear y olvidar" la normativa.

La OCDE insiste en la necesidad de adoptar revisiones regulatorias sistemáticas para evaluar si las normas vigentes siguen siendo adecuadas para sus objetivos, eliminando costos y cargas innecesarias. Para abordar este desafío, el organismo recomienda eliminar cargas innecesarias, haciendo revisiones periódicas del acervo regulatorio existente para identificar y eliminar normas obsoletas o excesivamente costosas.

En una vía similar, el propio texto de la Comisión describe que **la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) en Estados Unidos**, determinó con un mecanismo de consulta pública, la identificación de iniciativas de desregulación que faciliten e incentiven la inversión de las empresas de ese país en la modernización de redes, el desarrollo de infraestructura y la oferta de capacidades innovadoras y avanzadas. Los criterios de la consulta incluyen los cambios tecnológicos y de mercado, para detectar normas obsoletas, y la evaluación de la regulación como barrera de entrada para identificar reglas que imponen cargas de cumplimiento desiguales entre distintos agentes, los cambios en la regulación federal, estatal y local y los estándares industriales que puedan haber vuelto innecesarias determinadas normas.

Por su parte, la **Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)** ha propuesto estrategias concretas para acelerar la transformación digital, recogidas en su documento *Perspectivas de la reglamentación digital mundial 2023*⁴, que incluyen la superación de silos institucionales, la consulta pública, la planificación anticipada y el fortalecimiento de capacidades institucionales adaptadas a los desafíos del entorno digital. El informe resalta que las políticas y regulaciones actualizadas son esenciales para un desarrollo digital inclusivo, seguro y sostenible.

Nuevamente **Brasil puede ser citado como ejemplo** de modernización normativa. En diciembre de 2024, con vigencia desde septiembre de este año, su regulador permitió a los operadores modificar el precio de los planes durante la vigencia del contrato, puesto que antes estaba prohibido modificar las características de la oferta (precio, acceso, etc.) durante el contrato. ANATEL sustentó su decisión en que el Código de Defensa del Consumidor ya regula las modificaciones contractuales, y la norma sectorial anterior impedía incluso cambios que pudieran beneficiar al usuario⁵.

Por el contrario, el documento de Agenda Regulatoria CRC 2026-2027 bajo análisis, se limita a recordar que seguirá con el proceso de *simplificación normativa*, solo para los prestadores de radiodifusión sonora: *Los insumos de esta consulta servirán como base para la definición de una estrategia regulatoria de mediano plazo*.

El término "simplificación" también aparece en el texto asociado a los Reportes de Información, a los Contenidos Audiovisuales y televisión - actividades importantes-, pero no hay una intención de mantenerlo en relación con el régimen general de los proveedores de redes y servicios que compila la

⁴ <https://www.itu.int/en/ITU-D/Regulatory-Market/Pages/Policy-&-Regulatory-Frameworks.aspx>

⁵ [Anatel libera mudança de preço durante vigência de planos de celular, internet e TV por assinatura; entenda o que muda](#)

resolución 5050. Y es que, en marzo de este año, en nuestros comentarios al proyecto de simplificación de la agenda 2024, pedimos un avance concreto: **la eliminación de la regulación obsoleta sobre la mensajería**. Incluso si la simplificación se limitara a este aspecto, **representaría un éxito significativo**.

En los comentarios de Telefónica a la Agenda regulatoria, hemos reiterado que la simplificación no debe quedarse en ajustes menores, sino abordar normas que hoy carecen de sentido práctico y generan cargas desproporcionadas. La regulación sobre mensajería, concebida para un contexto tecnológico que ya no existe, es el ejemplo más evidente: mantenerla implica costos operativos innecesarios y una complejidad que no aporta valor al usuario ni al mercado. Su eliminación sería una señal clara de modernización regulatoria y de alineación con las tendencias internacionales.

Además, hemos propuesto que la CRC defina un **plan de simplificación con hitos verificables**, priorizando la depuración del régimen general y la revisión de obligaciones que no responden a la realidad actual del sector. Esto incluye no solo la mensajería, sino también formatos de reporte y disposiciones que duplican esfuerzos sin mejorar la transparencia ni la protección del consumidor. La simplificación debe ser un eje transversal y no una referencia aislada en temas específicos como contenidos o reportes.

Esta medida, por sí sola, responde a principios esenciales como la eliminación de cargas regulatorias innecesarias, el impulso a la competencia y la adecuación a un entorno de mercado en el que servicios tradicionales como el SMS, están siendo rápidamente reemplazados por soluciones digitales más eficientes.

La supresión de esta regulación obsoleta favorecería a los operadores al reducir costos y simplificar procesos, y enviaría un mensaje claro sobre el compromiso de la CRC con una regulación moderna, flexible y alineada con las dinámicas del siglo XXI. Para sustentar la decisión, compartimos dos estudios relevantes, "*El mercado de mensajería A2P: problemáticas, retos y recomendaciones para Hispanoamérica*", elaborado por la prestigiosa consultora internacional Analysys Mason, y "*Propuesta de políticas públicas para las telecomunicaciones del siglo XXI*", de NERA Economic Consulting. Pero lamentablemente vemos como la CRC ha sumado este tema en la iniciativa "6.1.3.2. [PROYECTO EN CURSO] Esquemas de remuneración mayorista de redes móviles", en la que estima publicar una propuesta en este cuarto trimestre de 2025, y apenas tomar la decisión hacia junio del año entrante.

2.1) "6.1.2.2. [ESTUDIO EXPLORATORIO] Hoja de ruta y observatorio de mejora regulatoria - Consultoría CITEL". Anuncia un contrato para implementar las 14 Recomendaciones sobre Mejores Prácticas en Mejora Regulatoria de la Recomendación CCP.I/REC. 44 de CITEL. Añade que la CRC seguirá analizando las propuestas que los agentes registren en su plataforma «SimpleMente CRC» con disposiciones consideradas obsoletas, redundantes o susceptibles de mejora análisis. Y dice que en paralelo adelantará la revisión de la Política de Mejora Regulatoria con el objetivo de definir un proceso exprés orientado a la simplificación normativa.

Es alentador ver incluido en el listado el proyecto, pero se tiene previsto que el estudio de CITEL finalice en junio de 2027, y el proceso exprés orientado a la simplificación normativa no tiene fecha, lo que le resta al proceso la celeridad que exige.

3) La Comisión de Regulación sigue sin tomar correctivos adecuados frente a la dominancia de Claro. Dieciséis años lleva la Comisión de Regulación de Comunicaciones señalando problemas de competencia en los mercados del país en cabeza de COMCEL, hoy CLARO, y lamentablemente – aunque con algunos periodos de excepción-, las cifras muestran que los resultados de su accionar han sido completamente ineficaz frente a sus propios diagnósticos, de los cuales transcribimos solo algunos apartes:

- Año 2009. Resolución 2062. Constata la posición de dominio de COMCEL en el mercado de voz saliente móvil: *“...se corrobora con fundamento en los factores descritos a continuación que **COMCEL** tiene posición de dominio en el mercado:*
 1. *Existencia de barreras a la entrada que reducen la competencia*
 2. *El tamaño absoluto y relativo de **COMCEL** que tiene implicaciones sobre la estructura de costos y la magnitud de las externalidades de red*
 3. *Las externalidades de red y efectos club que incrementan los costos de cambio de los usuarios*
 4. *La diferenciación de tarifas on net y off net acentúa las externalidades de red*
 5. *La capacidad de distanciarse de sus competidores que le permite fijar tarifas por encima de estos*
 6. *Los efectos de externalidad de red y efectos club que han logrado que **COMCEL** no se vea afectado por las políticas comerciales de sus competidores y, por lo tanto, por sí mismo pueda determinar las condiciones de mercado para sus usuarios, al margen de lo que hagan los demás competidores en el mismo.”*
- Año 2009. Resolución 2066. Establece medidas regulatorias aplicables a COMCEL en el mercado de voz móvil:

*“(...) teniendo en cuenta lo anterior y con fundamento en la constatación que hizo la CRT de la posición dominante de **COMCEL** se evidencia que la misma pone en riesgo la evolución positiva en las condiciones de competencia de este mercado, lo que amerita que la intervención regulatoria ex ante en el mercado se haga de manera inmediata (...)”*
- Año 2009. Resolución 2152. Establece medidas regulatorias aplicables a COMCEL en el mercado de voz móvil:

*“(...) la CRT evaluó la **conducta de la firma**, y encontró precisamente que se generan efectos en la competencia que precisamente **COMCEL**, el operador más grande del mercado, tenga altos diferenciales entre las tarifas on -net y off-net (...) la diferenciación de tarifas magnifica la externalidad de red que perciben los usuarios de la red más grande, lo que genera una asimetría en las condiciones de competencia en el mercado y constituye el tercer elemento necesario para constatar a **COMCEL** como operador con posición dominante como realidad de mercado(...)”*
- Año 2011. Resolución 3139. Inicia una actuación administrativa particular para establecer medidas particulares respecto del operador COMCEL, con posición dominante en el mercado de voz móvil:

*“(...) la CRC puso de presente que (...) podría ser necesaria la revisión y adopción de medidas particulares respecto de **COMCEL**, con el fin de garantizar una competencia efectiva a corto y largo plazo y de contrarrestar con regulación ex ante los efectos que pudiera tener el comportamiento del proveedor con posición de dominio”*

- Año 2012. Resolución 4002. Decide la actuación administrativa particular para establecer medidas particulares respecto del operador COMCEL, iniciada con la Resolución 3139:

*“(...) la intervención particular y concreta en este caso ha estado motivada, no porque **COMCEL** tenga más del 50% de la cuota de mercado, sino por la falla de mercado que representa la externalidad mediada por la tarifa explotada por quien ostenta posición dominante y el poder de mercado asociado a ella, que imposibilita que los usuarios puedan acceder a mejores opciones en términos de ofertas contestables”*

- Año 2012. Resolución 4050. Decide el recurso interpuesto por COMCEL contra la Resolución 4002:

*“(...) la estabilización de precios no fue el único que consideró esta Comisión al analizar la falta de competencia efectiva en el mercado (...) la falla de mercado que representa la externalidad mediada por la tarifa explotada por quien ostenta poder sustancial de mercado (**COMCEL**) – en sí mismo indicativo de la falta de competencia efectiva (...) en un mercado en tales condiciones, y en presencia de externalidades de red explotadas por el agente dominante, la participación de mercado de las empresas tiene efectos claros sobre el comportamiento y preferencias de los usuarios y consecuentemente, sobre la competencia”.*

- Año 2017. Resolución 5110. Inicia una actuación administrativa particular para constatar la posición dominante de COMCEL en el mercado de paquetes de servicios de voz y datos móviles:

*“(...) que la CRC en la sesión del 22 de febrero de 2017 ordenó iniciar la actuación particular sobre **COMCEL** con el fin de constatar su posición en el mercado de servicios móviles y analizar la posibilidad de adoptar eventuales medidas al respecto”.*

- Año 2021. Resolución 6146. Decide la actuación administrativa particular iniciada con la Resolución 5110:

*“(...) en la conducta de la firma (...) la CRC mostró, a partir de datos del mercado, cómo efectivamente **COMCEL** materializó en el mercado de “Servicios Móviles” una práctica de apalancamiento estratégico, vía empaquetamiento que se explica ampliamente (...) aunque en el proyecto se analicen como dos aspectos diferentes, tanto la sección de falla de mercado, como la de conducta de la firma se refieren a un mismo aspecto: el apalancamiento estratégico (...)”.*

- Año 2021. Resolución 6380. Resuelve el recurso de reposición interpuesto por COMCEL contra la resolución 6146:

“(...) la CRC adelantó el correspondiente análisis en la sección 4.2.2 del presente acto administrativo, concluyendo que los esfuerzos regulatorios desarrollados para promover la

competencia en los mercados móviles del país han sido acertados, **pero no han sido suficientes para que exista competencia efectiva en el mercado de Servicios Móviles**". (NFT)

- Año 2024. Resolución 7285. Adopta medidas para la promoción de la competencia en servicios móviles:

" (...) en atención a los comentarios recibidos, a la par de establecer la obligación a cargo de los PRSTM que tengan posición dominante, individual o conjunta, en el mercado de Servicios Móviles, relativa a publicar en su página Web las torres, mástiles, monopolos, espacio en piso y servicios adicionales sobre la cual tengan la propiedad, posesión, o control del acceso a cualquier título, se debe determinar que tal obligación aplica para la persona natural o jurídica, a quien el PRSTM que tenga posición dominante, individual o conjunta, en el mercado de Servicios Móviles, le transfiera o le hubiera transferido dentro de los seis (6) meses anteriores a la entrada en vigencia de la respectiva disposición, a cualquier título, la propiedad, la posesión, la tenencia, el control o los derechos ejercidos sobre la infraestructura pasiva objeto de la obligación prevista"

- Año 2025. Concepto técnico complementario frente al trámite de integración entre Tigo y Movistar:

"ii. En el mercado minorista de Servicios Móviles, el más grande del sector, la integración también tendría efectos significativos. A diciembre de 2024, COMCEL tenía una participación del 51,65%, TIGO-UNE del 21,59% y MOVISTAR del 16,84%. La empresa resultante de la integración alcanzaría un 38,43% de participación y el índice HHI aumentaría en 727 puntos, alcanzando los 4.203.

*(...) Cabe señalar que este mercado ya ha sido objeto de análisis por parte de la CRC, **que ha constatado la existencia de posición dominante mediante las resoluciones 6146 y 6380 de 2021**". (NFT)*

*"Respecto a la solicitud de prohibir al ente integrado la oferta de servicios empaquetados fijo-móviles, la CRC considera que un condicionamiento de este tipo no resulta conveniente y, por el contrario, podría generar graves distorsiones en la dinámica competitiva del mercado. Imponer esta prohibición únicamente sobre el ente integrado implicaría que, en la práctica, **COMCEL** sería el único operador con la posibilidad de ofrecer este tipo de ofertas convergentes, lo cual generaría una falla de mercado asociada a la imposibilidad de que tanto el ente integrado como WOM puedan competir en igualdad de condiciones. **Esta situación concentraría aún más la ventaja de COMCEL, quien ya ostenta una posición dominante en el mercado de «Servicios Móviles», creando un desequilibrio competitivo con efectos potencialmente irreversibles en los mercados fijos y móviles**". (NFT)*

En el 2009, sobre el mercado de voz móvil, COMCEL (CLARO) tenía el **63%** de cuota de ingresos (Resolución CRT 2062). En 2024, en el mercado de servicios móviles, tenía una cuota de **51,65%** (CRC concepto complementario sobre la integración Tigo / Movistar). Al parecer, todo este esfuerzo del regulador en tantos años solo ha arrojado, en términos relativos, una **disminución de 11%** de la cuota del Operador con posición de dominio. Por lo visto, no incluir en la Agenda Regulatoria 2026-2027 ninguna medida para corregir esta situación de concentración, contradice totalmente el objetivo que el texto plantea puesto que no refleja la suficiente *predictibilidad regulatoria* y el uso eficiente de sus capacidades para responder oportunamente a los desafíos del entorno.

Quedamos a la espera de la publicación del estudio «Conectividad en un entorno digital en evolución: Revisión de Colombia» que adelanta la OCDE para la CRC, que debe darse a conocer en estos días, y del cual esperamos que se pronuncie destacando la alta concentración del mercado, para motivar aún más a la CRC a tomar medidas.

La Resolución CRC 7285 de 2024 tiene un paquete de nueve medidas para la promoción de la competencia en el mercado de servicios móviles, pero son en su mayoría reglamentaciones generales para todos los operadores entorno a la protección de los derechos de los usuarios y ciertas obligaciones adicionales de reporte de información, no son propiamente un régimen de regulación asimétrica⁶.

Recordemos que, con oportunidad de la revisión del mercado relevante de servicios móviles hacia agosto del año pasado, la propia CRC, aplicando el denominado *test de los tres criterios*, verificó que el mercado de servicios móviles enfrentaba graves problemas de competencia que no se esperaba que fuesen superados de manera orgánica por el mercado a través de competencia potencial ni mediante el derecho de la competencia.

Si bien en términos de participación el mercado experimentaría cierta reestructuración luego de la aprobación de la operación de integración, lo cierto es que CLARO continuaría siendo el operador dominante en el mercado de servicios móviles. La posición de dominio de CLARO se exterioriza a través de distintas conductas, por ejemplo a través de la comercialización de ofertas empaquetadas irreplicables o en las asimetrías de información relacionadas con las prácticas de retención y recuperación de usuarios, identificadas por la CRC como causas que originan el problema de ausencia de competencia.

La existencia de condicionantes estructurales en el mercado de servicios móviles, como la presencia de barreras a la entrada, la demanda inelástica y la ausencia de sustitutos, son factores que refuerzan la posición dominante de CLARO. El ejercicio sostenido del poder de mercado de CLARO es la falla que viene impactando de forma más crítica al mercado de servicios móviles y, que, en ausencia de medidas regulatorias, continuará impactando en mayor medida el dinamismo de la industria, conllevando incluso a que las eficiencias de la eventual operación sean contrarrestadas.

Las alternativas regulatorias planteadas que contemplan obligaciones que disciplinan el poder de mercado del dominante podrían convertirse en las soluciones más directas para revertir los efectos de esta falla de mercado, en particular:

- (i) El impedimento de que el agente dominante ofrezca ofertas convergentes fijo-móviles en tanto se implementa la obligación de exigir al dominante ofrecer paquetes a precios inferiores a la suma de los precios individuales de sus componentes. Estas medidas podrían ser temporales siempre que se implemente un test de replicabilidad técnica y económica (de forma ex ante y ex post).

⁶ Quizás la única diferenciación entre el tratamiento otorgado al dominante y a sus competidores se encuentra referido a las remuneraciones por el servicio de RAN, en tanto se ha previsto acelerar la senda de remuneración regulada para el año 2025 en el caso de que la red visitada sea la del operador dominante para el listado de municipios seleccionados.

En este nuevo escenario de empaquetamientos convergentes plantea desafíos importantes para el regulador, especialmente en un contexto como en el caso colombiano, en el que existe un agente económico con suficiente poder de mercado para apalancarse en esta condición y desplegar una estrategia comercial de empaquetamiento a través de la cual intente trasladar dicha posición de dominio a otro mercado donde inicialmente se comporta como un proveedor en condiciones competitivas.

- (ii) El establecimiento de una oferta de acceso mayorista a la red del operador dominante que garantice la replicabilidad técnica y económica. La imposición de esta obligación de acceso mayorista garantiza que operadores alternativos sin red propia o sin presencia en el mercado de servicios móviles y fijos de forma simultánea puedan diseñar ofertas convergentes fijo-móvil a partir del acceso y uso de las tarifas mayoristas reguladas de CLARO.

Las condiciones de acceso a la red del operador dominante deben garantizar la replicabilidad de sus ofertas minoristas desde una perspectiva técnica y económica a través del establecimiento de pruebas de replicabilidad económica y la aplicación de instrumentos de detección oportuna de comportamientos sistemáticos que puedan constituir un trato discriminatorio con respecto a otros factores diferentes al precio, esto es que exista una efectiva equivalencia de insumos.

- (iii) La prohibición de prácticas de recuperación de clientes o “*win back*” que limitan los efectos de la portabilidad móvil, restricción que debería aplicar de manera asimétrica únicamente a Claro, en tanto la literatura económica⁷ ha evidenciado que este tipo de conductas generan efectos negativos en los mercados cuando quien la realiza es un agente con posición dominante.

Es importante que la CRC analice la viabilidad de implementar medidas asimétricas adicionales que disciplinen el poder de mercado del operador dominante. Por ejemplo, el establecimiento de una obligación estrictamente asimétrica de separación contable y contabilidad de costos (incluso a la operación de servicios fijos y TV de paga de CLARO), el control de las prácticas de hostigamiento comercial realizadas por CLARO, y la incorporación de determinados KPI para el control efectivo del cumplimiento regulatorio por parte del dominante.

Finalmente, esta intervención regulatoria debe darse con independencia del resultado de la evaluación de la operación de integración entre Tigo y Telefónica pues de llegar a concretarse, no revertiría por sí sola los problemas estructurales del mercado ni el poder de mercado de CLARO, limitándose con ello las eficiencias y la presión competitiva que podrían generarse.

4) La infraestructura de telecomunicaciones ha experimentado una transformación significativa con la entrada de nuevos actores en el mercado. Ya no se trata únicamente de los operadores tradicionales; hoy existen otros agentes que ofrecen servicios y participan activamente en la cadena de valor digital. Por ello, la Comisión debe revisar estos cambios y asegurarse de que el marco regulatorio reconozca y contemple la presencia de estos nuevos participantes, garantizando condiciones equilibradas y coherentes con la realidad actual del sector.

⁷ Nicita A. (2008). Consumers Win-Back as Exclusionary Conduct. Some Insights for Antitrust Law. American Law & Economics Association Annual Meetings. Paper 118.

Reconocemos y valoramos el continuo esfuerzo de la Comisión por mantener un marco regulatorio que se adapte a las realidades del sector de las telecomunicaciones. La infraestructura pasiva es la base sobre la cual se construye la conectividad del país y el cimiento para el despliegue de nuevas tecnologías como el 5G. Observamos con atención la evolución del mercado, que ha transitado desde un modelo donde cada operador desplegaba su propia infraestructura, hacia un ecosistema diverso con la aparición de nuevos agentes especializados en la provisión de infraestructura pasiva, como las empresas de torres (TowerCos) y las redes de fibra óptica neutra. Este cambio de paradigma exige una revisión regulatoria que garantice un acceso efectivo y en condiciones de competencia a dicha infraestructura.

4.1) “6.1.3.9. [PROYECTO REGULATORIO] Regulación para el aprovechamiento y compartición de infraestructura de otros sectores para el despliegue de redes de comunicaciones”. La CRC desarrollará un proyecto en dos fases para facilitar el uso de infraestructura física no-TIC (como fibra óptica y canalizaciones en sectores como el vial) por parte de los proveedores de servicios de telecomunicaciones (PRST). En la fase 1 analizará la posibilidad de usar fibra óptica (oscura e iluminada) y canalizaciones en proyectos viales para prestar servicios de telecomunicaciones. Identificará vacíos de información, barreras técnicas y jurídicas, y condiciones contractuales que dificultan el acceso. Y revisar los marcos legales de los sectores involucrados para proponer ajustes normativos que faciliten el uso de esta infraestructura, especialmente en zonas rurales. Espera publicar la propuesta el cuarto trimestre de 2026 y la decisión el primer trimestre de 2027.

En la fase 2, se abordará el marco regulatorio para el aprovechamiento y compartición de infraestructura por parte de los PRST en todos los sectores no-TIC elegibles. Se definirá un componente técnico y económico con condiciones mínimas de compartición, la Revisión de metodologías tarifarias, la revisión de Estándares de interoperabilidad, y Lineamientos para acceso no discriminatorio. Todo con el objetivo de reducir costos y tiempos de despliegue, cerrar brechas de conectividad y fortalecer la competencia. Estiman publicar el documento el segundo trimestre de 2027.

4.2)⁸ 6.1.2.3. [ESTUDIO EXPLORATORIO] Análisis prospectivo de las redes no terrestres (NTN). La CRC propone este estudio exploratorio por la evolución de las tecnologías de telecomunicaciones. La CRC ha identificado que las Redes No Terrestres (NTN), como las satelitales, son una solución tecnológica clave que no depende de la infraestructura física desplegada en el territorio. El objetivo del estudio analizaría el potencial de las NTN para superar las barreras de despliegue y llevar conectividad a zonas de difícil acceso en Colombia, como aquellas que no están interconectadas al sistema eléctrico nacional. Propone entonces generar evidencia técnica y prospectiva que sirva de base para futuras decisiones regulatorias, articular esfuerzos con la Agencia Nacional del Espectro (ANE) y otros actores del sector para realizar pruebas en entornos controlados, preparar la regulación necesaria para facilitar la implementación de redes NTN en el país, con el fin de beneficiar a los usuarios, proteger los mercados y garantizar la competencia. El estudio tiene previsto iniciar en el primer trimestre de 2026 y finalizar en el primer trimestre de 2027.

Además, la Comisión trae a colación el informe **“2.1. Prácticas globales en el sector telecomunicaciones y postal. 2.1.3 BERECE”** que BERECE dio a conocer en junio de este año, en el

⁸ La numeración [4.2] corresponde al documento de Telefónica. La numeración [“2.1. Prácticas Globales ...”] es del documento de Agenda Regulatoria CRC.

que examina cómo los países europeos regulan el acceso a los elementos de infraestructura necesarios para desplegar redes VHCN⁹, y abordará temas como la gestión del apagado de redes de cobre por el crecimiento de la cobertura de fibra óptica, la evolución de las redes 5G privadas y públicas, la compartición de espectro, las redes de host neutral, las constelaciones de satélites y conectividad D2D.

Frente a las constelaciones de satélites y su integración con las redes móviles y fijas, vemos que el enfoque natural es complementar la infraestructura terrestre y ampliar la cobertura en zonas remotas o de difícil acceso. Los servicios satelitales, especialmente los de órbita baja (LEO), no buscan reemplazar las redes móviles terrestres, sino complementarlas, lo que permite mejorar la cobertura en áreas rurales, marítimas, aeronáuticas o en situaciones de emergencia donde no hay infraestructura terrestre disponible. Gracias a los avances tecnológicos, ahora es posible que los satélites se conecten directamente con teléfonos móviles convencionales, lo que se convierte en una oportunidad para ofrecer servicios universales de conectividad exterior, sin necesidad de infraestructura adicional, utilizando bandas específicas del espectro móvil.

Bajo este contexto, es deseable permitir acuerdos comerciales entre proveedores de redes y de servicios satelitales, para comercializar sus servicios y ofrecer soluciones de banda ancha satelital con baja latencia y alta velocidad, comparables a las conexiones terrestres tradicionales. Las soluciones satelitales se consideran un **complemento útil** en lugares donde la fibra no es viable, y ya se están implementando en países como España y Brasil.

Es crucial tener una visión holística del tema, ya que este tipo de alianzas forman parte de la estrategia para **reducir la brecha digital** y expandir la conectividad en el país, de forma costo eficiente, de manera que el gobierno pueda alcanzar o incluso superar su meta de conectividad del 85%, y así ponga de lado la exigencia de llegar a todas las geografías con redes móviles o con fibra, y siga revisando a la baja los costos del uso del espectro móvil.

En Estados Unidos, dice el texto de la agenda CRC, la FCC le dio a SpaceX una aprobación condicional para utilizar los satélites Starlink de segunda generación (Gen2) para dar cobertura complementaria desde el espacio a los clientes del operador móvil T-Mobile. La autorización se sustenta en que la conectividad entre satélites y dispositivos puede generar beneficios de interés público —entre ellos, el acceso al servicio 911 desde zonas remotas⁶⁶— y promover el avance tecnológico.

5) Regulación de calidad: de la rigidez a la innovación.

La Agenda Regulatoria CRC 2026-2027 reconoce la importancia de la calidad de los servicios como uno de los ejes centrales para la protección de los derechos de los usuarios y la promoción de mercados competitivos.

Las mejores prácticas internacionales demuestran una tendencia inequívoca: **la regulación de calidad debe ser flexible, dinámica y centrada en el usuario**, no un obstáculo para la innovación.

⁹ Las redes VHCN (Very High Capacity Networks) son redes de telecomunicaciones de muy alta capacidad, como la fibra óptica hasta el hogar (FTTH), que ofrecen velocidades de internet muy rápidas y de baja latencia, que se están desplegando activamente para reemplazar tecnologías más antiguas y satisfacer la creciente demanda de conectividad ultra-rápida.

Reguladores como **BEREC, OCDE, OFCOM, CRTC y FCC** coinciden en que el objetivo no es imponer cargas innecesarias, sino garantizar protección donde realmente se necesita y permitir que la competencia impulse mejoras. **Regular con inteligencia significa equilibrar derechos y eficiencia**, evitando la sobre-regulación que frena la evolución tecnológica.

Este enfoque exige **adaptabilidad permanente**: revisar indicadores de calidad con frecuencia, ajustar requisitos conforme avanza la transición hacia **5G**, la masificación de **fibra óptica** y la integración de **redes satelitales**. Además, incorporar mecanismos de anticipación para que la normativa no quede obsoleta frente a la velocidad del cambio tecnológico.

Usuario al centro y transparencia real

La regulación moderna pone al usuario en el centro. Esto implica **información clara y comprensible** sobre la calidad del servicio, publicada de forma transparente para que el consumidor compare y decida. No se trata de sancionar, sino de **empoderar al usuario y fomentar competencia basada en calidad**.

Cooperación internacional y armonización

La coordinación con organismos como **OCDE, BEREC y UIT** es clave para anticipar tendencias globales y evitar el aislamiento normativo. Participar en estos foros permite **adaptar estándares internacionales al contexto colombiano**, garantizando interoperabilidad y competitividad.

Incentivos, no solo sanciones

Los modelos más avanzados sustituyen la lógica punitiva por **incentivos para la mejora continua**: rankings públicos, reconocimiento a las mejores prácticas y esquemas que premien la excelencia. La regulación debe ser vista como **motor de innovación**, no como un mecanismo de control que genera costos sin beneficios tangibles.

En síntesis, la transformación regulatoria no es opcional, es una condición para que Colombia avance hacia un ecosistema digital competitivo y sostenible. Adoptar un modelo flexible, colaborativo y centrado en el usuario permitirá que la regulación sea un catalizador de innovación y no un freno al desarrollo. La articulación con organismos internacionales y la coordinación interinstitucional son esenciales para garantizar estándares armonizados, anticipar tendencias globales y asegurar que nuestras normas evolucionen al mismo ritmo que la tecnología y las expectativas de los usuarios.

Recomendaciones GSMA para una Regulación de Calidad Móvil Inteligente y Colaborativa

GSMA propone una nueva visión para la Regulación de Calidad Móvil, con tres recomendaciones clave que contrastan con los modelos regulatorios vigentes en Colombia:

1. **La calidad del servicio (QoS) debe ser responsabilidad compartida.** No puede recaer únicamente en los operadores móviles. La experiencia del usuario depende de todo el ecosistema extremo a extremo:
 - Red: **≈60%** del desempeño

- Dispositivo: **≈25%**
 - Aplicación: **≈15%**
 Esto significa que hasta un **40% de la experiencia** está determinada por factores ajenos al operador. Una regulación que solo obliga a los PRST ignora esta realidad y genera medidas ineficaces.
2. **Marcos colaborativos en lugar de esquemas sancionatorios.** GSMA recomienda sustituir la lógica adversarial por espacios técnicos de cooperación. Ejemplo:
 En vez de imponer multas por incumplir parámetros de velocidad, crear un **Foro Técnico CRC–Operadores–Plataformas** para diagnosticar si el problema proviene de capacidad de red, congestión puntual o calidad de la aplicación. Este enfoque reduce costos de cumplimiento entre **20% y 30%** (estimación GSMA) sin sacrificar la protección al usuario.
 3. **Evaluación de Impacto Regulatorio (AIR) obligatoria antes de nuevas normas QoS.**
 Antes de emitir regulaciones, el regulador debe demostrar con análisis cuantitativo que el **costo de implementación < beneficio para los usuarios**. Esto asegura proporcionalidad y evita cargas innecesarias que no generan mejoras reales en la experiencia.

Como ya se ha expuesto estas tres recomendaciones TEF las ha reiterado en diferentes comentarios. CRC no debe fijar valores objetivo basado en análisis documentado que demuestra que beneficio usuario real (cuantificado: reducción tiempos, mejora experiencia) justifica inversión operador requerida. Este análisis debe ser público, transparente, permitiendo que ciudadanía, operadores, usuarios evalúen si valores objetivo son razonables.

Sandboxes regulatorios: herramienta clave para una regulación moderna y flexible

Hemos insistido en la necesidad de implementar y fortalecer sandboxes regulatorios como entornos de prueba controlados que permitan experimentar nuevos modelos de medición y gestión de calidad antes de su adopción generalizada. Este enfoque, recogido en nuestros comentarios a la CRC y en documentos como la Agenda Regulatoria 2026-2027, busca garantizar que cualquier cambio normativo se base en evidencia real, evitando cargas innecesarias y asegurando proporcionalidad. Además, proponemos que el sandbox sea **dinámico y con convocatorias permanentes**, aplicable a proyectos innovadores en calidad, conectividad y servicios convergentes, con criterios claros de evaluación y mecanismos de seguimiento que incluyan **análisis de impacto regulatorio (AIR)**.

La adopción de sandboxes regulatorios no solo impulsa la innovación, sino que también reduce significativamente los costos de cumplimiento y evita ajustes normativos innecesarios. Al permitir que las pruebas se realicen en un entorno controlado, se minimizan riesgos para los usuarios y se optimizan recursos tanto del regulador como de los operadores. Este enfoque flexible facilita la identificación temprana de problemas técnicos y regulatorios, evitando la imposición de obligaciones que podrían resultar desproporcionadas o ineficaces en la práctica.

Experiencias internacionales como las de OFCOM (Reino Unido) y BEREC (Europa) demuestran que los sandboxes son herramientas clave para anticipar cambios tecnológicos, como la transición a 5G, la masificación de fibra óptica y la integración de redes satelitales. Estos entornos permiten validar indicadores de calidad, probar modelos colaborativos y ajustar parámetros antes de su

implementación generalizada. Incorporar esta práctica en Colombia garantizará que la regulación evolucione al ritmo del mercado, evitando obsolescencia normativa y fortaleciendo la protección del usuario con base en evidencia real.

Eliminación de valores objetivos y enfoque competitivo

Telefónica ha sostenido de manera consistente que los indicadores de calidad no deben estar sujetos a valores objetivos rígidos, sino convertirse en atributos de competencia. La calidad debe ser un factor diferenciador entre operadores, impulsado por la transparencia y la información al usuario, no por un régimen sancionatorio que genera costos sin mejoras reales en la experiencia. Esta visión se ha reiterado en los comentarios al proyecto de revisión de indicadores y en la Agenda CRC 2026-2027, solicitando que la regulación evolucione hacia esquemas informativos y comparativos, donde el mercado y la innovación sean los motores de mejora.

Cuando la CRC presentó la propuesta de crowdsourcing en 2022, Telefónica advirtió que este mecanismo debía usarse inicialmente con fines informativos, evitando fijar umbrales regulatorios basados en datos sin una línea base robusta y validada. Se argumentó que la metodología de crowdsourcing, aunque valiosa para reflejar la percepción del usuario, no garantiza condiciones homogéneas entre operadores por factores externos (dispositivo, aplicación, ubicación). Por ello, se pidió que las mediciones fueran publicadas como información comparativa, no como parámetros obligatorios, reforzando la idea de que la calidad debe ser un atributo competitivo y no una obligación sancionatoria.

5.1) “6.1.3.11. [PROYECTO REGULATORIO] Rediseño y optimización de indicadores de velocidad en el contexto de transición 4G–5G”. Para la CRC, la Resolución CRC 7363 de 2024 fue un avance significativo en la consolidación del régimen de calidad, al fomentar la transparencia, la competencia basada en calidad y el empoderamiento de los usuarios. Pero el entorno tecnológico sigue su evolución acelerada, y la llegada del 5G permitirá alcanzar mayores velocidades y menor latencia, para descongestionar las redes 4G. Así, ven la posibilidad de analizar el desempeño de los indicadores actuales de velocidad de datos móviles con la información de los clústeres. Se evaluará de manera específica las velocidades de bajada como uno de los principales determinantes de la experiencia de usuario, y el método utilizado para calcular los valores objetivo de los indicadores, para determinar si reflejan adecuadamente la evolución tecnológica, las condiciones de competencia y la diversidad territorial en el acceso al servicio. De igual forma, se analizará el estado actual del despliegue 5G, sus proyecciones de cobertura, adopción y capacidad a corto y mediano plazo. Se prevé que la propuesta sea publicada en el cuarto trimestre de 2026 y la decisión regulatoria se tome en el primer trimestre de 2027.

Para garantizar que los indicadores reflejen la realidad tecnológica y la diversidad del mercado, proponemos que la CRC incorpore **mecanismos dinámicos de actualización** y realice **evaluaciones de impacto regulatorio (AIR)** antes de fijar cualquier parámetro. La transición hacia 5G y la coexistencia con 4G exigen un enfoque flexible que considere variaciones territoriales, capacidades de red y evolución de la demanda. En lugar de imponer metas estáticas, la regulación debe promover **modelos adaptativos**, donde la información comparativa y la transparencia sean las herramientas para empoderar al usuario y estimular la competencia. Este rediseño debe orientarse a que la calidad sea un **atributo competitivo**, no una carga sancionatoria, evitando que las obligaciones se vuelvan

obsoletas en pocos meses y asegurando que la regulación sea un verdadero motor de innovación y mejora continua.

6) Otros asuntos regulatorios y proyectos específicos

6.1) Control de equipos terminales

Es fundamental que la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) realice una revisión integral del régimen de control de equipos terminales móviles, tras la simplificación normativa introducida por la Resolución 7811 de 2025. Si bien esta reforma representó un avance, diversos actores del sector han manifestado que las modificaciones resultaron incompletas y generaron incertidumbre operativa, tanto para usuarios como para operadores. En particular, persisten vacíos y ambigüedades en los procedimientos de registro, detección, bloqueo y gestión de IMEI, así como en la definición de responsabilidades entre los diferentes actores involucrados (especialmente MinTIC y DIAN). Esta falta de precisión ha dificultado la aplicación uniforme de la normativa y ha dado lugar a numerosas solicitudes de aclaración y preguntas formales ante la CRC.

Por lo anterior, se solicita que la CRC realice los ajustes necesarios y más simplificados para establecer lineamientos claros y procesos ágiles que faciliten tanto el registro como el bloqueo de los IMEI, considerando su correcta categorización (homologados, no homologados, reportados como robados, extraviados, etc.). Es indispensable que esta revisión incorpore las experiencias y comentarios recogidos tras la implementación de la Resolución 7811, así como las necesidades manifestadas en espacios como el CDC, con el fin de garantizar la seguridad jurídica, la eficiencia operativa y la protección efectiva de los usuarios. De esta manera, se fortalecerá el régimen de control de equipos terminales móviles y se evitarán futuras incertidumbres regulatorias.

6.2) “6.1.1.1. [PROYECTO EN CURSO] Identificación de medidas para mitigar el fraude cibernético por medio de servicios móviles”. El proyecto busca desarrollar herramientas regulatorias para prevenir prácticas fraudulentas como el smishing, el vishing, y el SIM swapping. El 4 de julio de 2025 la CRC publicó la formulación del problema y una consulta sobre objetivos y posibles alternativas. Como resultado ajustó el árbol del problema y vio la necesidad de ampliar el diálogo con los agentes vinculados. El documento de alternativas se publicará este cuarto trimestre de 2025, la propuesta regulatoria el primer trimestre de 2026 y la decisión se adoptará en el segundo trimestre de 2026.

En relación con esta iniciativa, como ya lo manifestamos en su momento, y con base en el Informe de *Analysys Mason* sobre el mercado de mensajería A2P en Hispanoamérica, resaltamos recomendaciones como, tener una menor regulación, diferenciar entre tráfico A2P y P2P, y fortalecer la trazabilidad y seguridad del tráfico A2P, especialmente en interconexión. También propusimos aprovechar herramientas de IA para detectar y filtrar spam, como parte de un marco regulatorio moderno y eficiente. Es esencial que se involucre a los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones, Integradores Tecnológicos y a todos los generadores de tráfico para verificar el origen del tráfico A2P, lo cual ayudaría a identificar comunicaciones fraudulentas y mejorar la trazabilidad. Además, se pueden adelantar campañas de educación de los usuarios para generar conciencia sobre mejores prácticas de uso del servicio.

Apoyamos una regulación que fortalezca la seguridad de los servicios móviles, evite cargas regulatorias innecesarias que afecten la operación legítima de servicios digitales, promueva la colaboración intersectorial para enfrentar el fraude, e incorpore estándares internacionales y experiencias exitosas de otros países.

6.3) “6.1.1.2. [PROYECTO EN CURSO] Revisión de temáticas específicas del Régimen de Protección de Usuarios”. Según la Modificación de Agenda Regulatoria 2025-2026 de agosto, este proyecto se adelantará en fases. En la primera fase se abordan: las características de la oferta conjunta de servicios fijos y móviles y los efectos de su desagregación; la opacidad de la información de las ofertas diferenciales o dirigidas exclusivamente a usuarios de algunos PRST; las condiciones de las ofertas para recuperar usuarios portados; y la revisión y actualización del catálogo de derechos de los usuarios contemplado en la regulación general. La propuesta se publicará en el 4T de 2025 y la decisión en el 1T de 2026. En la segunda fase serán abordadas: la efectividad de los canales de atención y su digitalización; el ámbito de aplicación del RPU frente a los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) e Integradores Tecnológicos (IT) que prestan servicios mediante SMS; la clasificación de usuarios suscriptores y usuarios beneficiarios y sus derechos y obligaciones; las condiciones para la terminación unilateral del contrato por los PRST; las fricciones y dificultades operativas en la portabilidad y en la validación de identidad de los usuarios para la realización de trámites y solicitudes ante los PRST, y cualquier otro aspecto identificado. la propuesta se publicará en el 4T de 2026 y la decisión en el 1T de 2027.

En cuanto a este proyecto es indispensable señalar que la Comisión establece que las temáticas puntuales han sido identificadas luego del proceso de simplificación regulatoria y con una visión pareciera prospectiva de la eventual integración entre TIGO y MOVISTAR.

No obstante lo anterior, preocupa que las temáticas sean tan puntuales y no recojan gran parte de las propuestas o planteamientos realizados, en especial por MOVISTAR, respecto del proceso de simplificación regulatoria, en tanto en la respuesta a dichos comentarios se indicó que muchas de las propuestas requerían un análisis mediante un proyecto regulatorio y un AIN, pero tampoco vemos en ninguna de las dos fases una revisión integral de las cargas regulatorias que hoy tiene el régimen de protección de usuarios, que lejos de redundar en beneficios reales contienen cargas elevadas y trasladadas de regímenes anteriores cuyo origen incluso podría estar en la ley 142 de 1994. Para señalar algunos ejemplos consideramos relevante la revisión de los siguientes aspectos, máxime en un mercado que compite con servicios sustitutos prestados por los OTT sin ningún tipo de obligaciones de cara a los usuarios.

- Regulación excesiva del deber de información, al punto de saturar el contenido de la factura de cobro de los servicios prestados.
- Regulación excesiva de los canales de atención.
- Regulación amplia y detallada de cómo deben ofrecerse, venderse, suspenderse y cancelarse los servicios prestados, a diferencia de la nula regulación en estos aspectos de los servicios OTT
- Barreras regulatorias para la digitalización de interacciones con los usuarios al mantener medios tradicionales con carácter obligatorio como la línea de atención.
- Indicadores de calidad en la atención de los usuarios.
- Desde la resolución 1732 de 2007 se establece un termino de 5 días para entregar la factura, sin que se hagan análisis de la pertinencia y necesidad de este tipo de normas que se han

mantenido por mas de 20 años, sin consideración de cómo tanto los medios de entrega como las facilidades de pago han evolucionado considerablemente.

- De igual manera se pueden observar aspectos que se han mantenido sin variación en el tiempo como contenido de la factura y atención telefónica 7/24

De manera prioritaria, solicitamos reincorporar la deuda exigible como causal de rechazo en la portabilidad numérica. La evidencia recabada tras la expedición de la Resolución CRC 7151 de 2023 demuestra que la eliminación de esta causal no dinamizó la competencia, pero sí deterioró gravemente la cartera. Según cifras internas a corte de abril de 2025, los usuarios portados nos han dejado una cartera no recuperada superior a los \$16.200 millones de pesos. Mientras la recuperación de cartera en clientes activos es alta, en usuarios portados cae drásticamente, llegando a niveles tan bajos como el 7% en los meses recientes. Esto confirma que la medida actual fomenta la cultura del no pago sin generar beneficios reales al mercado.

Finalmente, de los aspectos específicos que se establecen en las dos fases, es indispensable señalar que su contenido es a penas indicativo, y por lo tanto no es posible identificar cual es el enfoque, o desarrollo que tendrán cada uno de esos temas, lo cual hace imposible realizar comentarios al respecto.

6.4) “6.1.3.1. [PROYECTO EN CURSO] Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones”

Si bien valoramos el avance del proyecto, manifestamos nuestra profunda preocupación por el diagnóstico inicial presentado. La premisa de que los cobros "no reflejan estrictamente los costos" parte de una **metodología de costeo restrictiva que se aparta del mandato explícito de la Ley 2485**.

La Ley es clara al ordenar la inclusión de todos los "costos incurridos por la suspensión", lo cual abarca necesariamente los costos económicos de mantener la infraestructura y los contenidos disponibles para un cliente que no genera ingresos. Prohibir la recuperación de estos costos directos y medibles forzará su **socialización en la tarifa mensual de todos los usuarios**, creando un subsidio cruzado de los clientes cumplidos hacia los morosos y generando una barrera de acceso contraria al objetivo nacional de conectividad.

Esperamos que la propuesta final corrija este enfoque y se base en una metodología de costeo integral que reconozca la totalidad de la cadena de costos, en estricto cumplimiento del tenor literal de la Ley.

6.5) “6.1.3.2. [PROYECTO EN CURSO] Esquemas de remuneración mayorista de redes móviles”. En la modificación de la Agenda Regulatoria 2025-2026, el proyecto tiene como alcance la revisión de los cargos de acceso aplicables a los servicios de voz y de SMS, incluyendo los esquemas P2P, B2P y A2P. Incluye la revisión de los valores regulados y su aplicación para la remuneración de la instalación esencial de RAN. También pretende fortalecer el entorno competitivo en el segmento mayorista de servicios móviles, en particular en lo relacionado con el acceso a redes por los OMVs, mediante el diseño de medidas que garanticen condiciones de acceso, equitativas y no discriminatorias, y evaluar la pertinencia de ajustar los esquemas de remuneración establecidos. La propuesta se publicará el cuarto trimestre de 2025, y la decisión el segundo trimestre de 2026.

Frente a esta iniciativa, estaremos atentos a la publicación de la propuesta regulatoria para emitir nuestros comentarios de fondo. No obstante, **solicitamos respetuosamente a la Comisión que se adelante el cronograma específicamente en lo referente a la mensajería A2P.**

Como hemos expuesto a lo largo de este documento, la obsolescencia de la regulación actual frente a las dinámicas de las plataformas OTT genera cargas injustificadas. Por ello, consideramos ineficiente esperar hasta los plazos propuestos (mediados de 2026) para abordar la desregulación o flexibilización de este mercado específico.

6.6) “6.1.3.4. [PROYECTO EN CURSO] Marco regulatorio para el servicio de conectividad local”.

La CRC introdujo en agosto un proyecto para regular el servicio de conectividad mayorista local, entendido como la provisión de capacidad de transporte de señales dentro de municipios, usada por distintos PRST para ofrecer servicios minoristas. En su etapa 1, en 2026, formulará un marco regulatorio que garantice condiciones técnicas y económicas competitivas, promoviendo el acceso abierto, equitativo y no discriminatorio. Se evaluarán las condiciones actuales de oferta y demanda, posibles barreras técnicas o contractuales, y la necesidad de establecer reglas de interconexión. La propuesta se publicará en el primer trimestre de 2026 y la decisión se tomará en el segundo trimestre. En la Etapa 2 (2026–2027), definirá los mercados relevantes y revisará las condiciones de competencia, incluyendo análisis de poder de mercado y posibles fallos regulatorios. Se considerarán obligaciones de reporte de información sobre infraestructura de acceso (tecnología, ubicación, cobertura, estado). Se analizarán las relaciones entre ISPs regionales y actores como IXPs, CDNs y carriers. La propuesta se publicará en el cuarto trimestre de 2026 y la decisión el primer trimestre de 2027.

Para Telefónica, toda revisión de la conectividad fija local debe realizarse teniendo en mente condiciones estables y transparentes para el uso de infraestructura de terceros, que facilite la planificación de inversiones y operaciones, evitando prácticas discriminatorias o abusivas en el acceso a la infraestructura, teniendo presente que el Gobierno Nacional busca facilitar la entrada de nuevos actores y el desarrollo de modelos como redes comunitarias y redes neutras.

Además, la regulación puede incluir incentivos o condiciones que faciliten el despliegue en zonas rurales o de baja rentabilidad, permitiendo que empresas que alquilan infraestructura puedan llegar a más usuarios sin asumir todo el riesgo de inversión. De otra parte, al establecer estándares mínimos de calidad y mecanismos de supervisión, la regulación puede garantizar que la infraestructura alquilada cumpla con requisitos técnicos adecuados, beneficiando tanto a los operadores como a los usuarios finales.

6.7) “6.1.3.7. [PROYECTO REGULATORIO] Revisión integral y simplificación del Régimen de Reportes de Información”.

En la Agenda Regulatoria 2025–2026, la CRC propuso optimizar la forma en que los agentes regulados reportan información. Se pretende implementar soluciones tecnológicas que permitan tener datos con mayor granularidad; acceder a la información de forma más oportuna; y reducir la carga administrativa para los operadores. Durante el año, la CRC consultó a los operadores de telecomunicaciones y postales para conocer oportunidades de mejora en los canales y formatos de reporte. De otra parte, en el proyecto de simplificación, que dio lugar a las resoluciones CRC 7810 y 7811, se identificaron aspectos de los Reportes de Información que requieren una revisión más profunda.

Además, con base en el *Estudio de Plataformas de Servicios Digitales OTT 2024*, se evidenció la necesidad de incorporar herramientas que permitan hacer seguimiento al crecimiento del tráfico en redes fijas y móviles, desagregado por plataformas más utilizadas. Por ello, se propone incluir en la Agenda Regulatoria 2026–2027 esta iniciativa, que se desarrollará en dos etapas:

En la Etapa 1, se ajustarán los formatos para monitorear el crecimiento porcentual del tráfico y su distribución por plataforma. Se espera publicar la propuesta el segundo trimestre de 2026, y la decisión el tercer trimestre de ese año. En la segunda parte, se considerarán la Revisión completa del régimen vigente. En la segunda etapa se van a evaluar los sistemas tecnológicos de recolección y procesamiento de datos, para reducir cargas administrativas y mejorar eficiencia, oportunidad y calidad de los reportes. Se propone tener la propuesta el primer trimestre de 2027, y tomar la decisión el segundo trimestre de 2027.

Apoyamos plenamente esta iniciativa, y como lo hemos comunicado desde hace varios ejercicios, para superar los desafíos en la calidad de la información y mejorar el uso de los canales de información, sugerimos enfocar el sistema en la seguridad, puesto que cualquier nueva plataforma debe tener seguridad de alto nivel, incluyendo autenticación multifactor (MFA), cifrado de extremo a extremo y controles de acceso basados en roles. También mencionamos en la última consulta, la necesidad de crear una única plataforma para la CRC y el MinTIC para eliminar la duplicidad de reportes, enfocar los esfuerzos en la implementación de APIs como canal principal de reporte, efectuar una transición citando mesas de trabajo y proyectos piloto conjuntos entre reguladores y operadores, así como mejorar los portales de datos públicos para que la información reportada sea de fácil acceso para el sector.

6.8) “6.1.3.10. [PROYECTO REGULATORIO] Revisión de las condiciones de banda ancha y redefinición de mercados relevantes fijos”. La CRC desarrollará un proyecto en dos fases para revisar la definición de banda ancha y actualizar los mercados relevantes fijos de servicios minoristas, en respuesta a cambios en la demanda de servicios de comunicaciones. En la primera, analizará los parámetros técnicos y de calidad que definen el acceso a Internet fijo como banda ancha según la regulación vigente, con miras a publicar la propuesta el tercer trimestre de 2026, y la decisión al siguiente trimestre. En su fase 2 revisará la definición de mercados relevantes fijos, considerando la caída en los mercados Dúo Play (Internet + Voz / Internet + TV), el crecimiento del Internet fijo individual, la sustituibilidad, patrones de contratación, la evolución tecnológica y nuevos modelos de negocio. Se estima divulgar la propuesta el cuarto trimestre de 2026, y la decisión el segundo trimestre de 2027.

En esta iniciativa vemos una oportunidad necesaria para modernizar la regulación y alinearla con la realidad de un mercado que está siendo transformado por la fibra óptica. Respaldamos la revisión de la definición de Banda Ancha Fija, elevando el estándar actual de **25 Mbps de bajada y 5 Mbps de subida** hacia un umbral mínimo de **100 Mbps simétricos o superior**. Organismos como la OCDE, la FCC y varios reguladores europeos ya han migrado sus definiciones a **100 Mbps** e incluso **1 Gbps**, reflejando la necesidad de alinearse con la evolución tecnológica. Colombia no puede quedarse atrás: la velocidad promedio nacional ya alcanza **165 Mbps**, lo que exige adoptar una visión de futuro y establecer un objetivo ambicioso, proponiendo un valor mínimo de **300 Mbps** para garantizar competitividad, impulsar la digitalización y preparar el país para la economía del dato. Hay que enfocar el debate en la calidad, hablar además de la velocidad de descarga, de la simetría (misma velocidad

de subida y bajada) y la latencia, atributos cruciales para aplicaciones como el teletrabajo, la educación online y el gaming.

En relación con la Revisión de los Mercados Relevantes Fijos, sugerimos a la CRC que segmente los mercados de producto y geográficos de una manera que refleje la competencia real en el terreno, y que considere que no todos los accesos a internet son sustitutos perfectos y que se podrían definir mercados separados por tecnología o por velocidades, en tanto la experiencia de un usuario con una conexión de fibra de 500 Mbps simétricos no es sustituible por una conexión de HFC de 50 Mbps asimétricos.

6.9) “6.1.4.1. [ACTIVIDAD CONTINUA] Evaluación ex post 2026”. Para la vigencia 2026 se prevén las evaluaciones ex post de las siguientes normas: 1. Resolución CRC 6522/22 – modificaciones al régimen de interconexión. 2. Resolución CRC 7276/23 - disposiciones sobre los sistemas de acceso de las personas con discapacidad auditiva a los contenidos transmitidos por TV. 3. Resolución CRC 6890/22 - disposiciones de calidad, en particular, la evaluación de costos por la implementación de crowdsourcing. 4. Resolución CRC 7423/24 - disposiciones de las condiciones del servicio público de TV.

En línea con lo comentado atrás en este documento, echamos de menos las evaluaciones ex post de las resoluciones 4002 y 6146 relativas a la declaratoria de posición de dominio de CLARO, y 7007 de 2022 en lo relativo a las disposiciones que buscaban fomentar el negocio de los OMVs.

Adicionalmente, es imperativo concluir la evaluación ex post de la Resolución CRC 7151 de 2023 (modificación de causales de rechazo de portabilidad). Los datos de industria evidencian que los rechazos cayeron radicalmente, pero esto no se tradujo en un incremento proporcional de portaciones efectivas, sino en un aumento de la cartera vencida irrecuperable, lo que sugiere una falla regulatoria que debe ser corregida urgentemente en la agenda 2026-2027.

Atentamente,

ORIGINAL FIRMADO

María Fernanda Bernal Castillo
Directora de Asuntos Públicos
Telefónica Movistar Colombia