



Bogotá, 16 de noviembre de 2022

Doctora
PAOLA BONILLA CASTAÑO
Directora Ejecutiva
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC
Calle 59 A Bis No.5-53 piso 9 Edificio Link Siete Sesenta
Bogotá

Asunto: Comentarios al proyecto de resolución y documentos anexos del proyecto “*Revisión de los criterios de eficiencia del sector de las TIC y la medición de indicadores de la Sociedad de la Información*”.

Respetada Doctora Bonilla:

A continuación, encontrará nuestros comentarios frente a la propuesta regulatoria y documentos anexos del proyecto “*Revisión de los criterios de eficiencia del sector de las TIC y la medición de indicadores de la Sociedad de la Información*”¹:

1. COMENTARIOS GENERALES

Consideramos positivo que la CRC pretenda hacer una revisión y actualización de los indicadores de la Sociedad de la Información², de tal forma que se cuente con las cifras actualizadas y con indicadores que sean utilizados internacionalmente para medir el sector TIC, teniendo en cuenta que el Documento Soporte reconoce que el sector se encuentra en una acelerada evolución. Es por esto que resultan acertados los criterios³ usados por la CRC para definir cuáles indicadores quedarán en la nueva lista propuesta: a) Vigencia⁴; b) Disponibilidad⁵; y c) Pertinencia para medir avances de la Sociedad de la Información⁶. En ese sentido, también es comprensible que la CRC busque flexibilizar la forma en que en futuras ocasiones actualizará el listado de indicadores, conforme esos criterios aplicados.

¹ Disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-11>

² Los actuales indicadores se establecieron mediante Resolución CRC 3968 de 2012, modificada por la Resolución CRC 4775 de 2015.

³ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Revisión de los criterios de eficiencia del sector de las TIC y la medición de indicadores de la Sociedad de la Información. Documento Soporte. Política Regulatoria y Competencia. Octubre de 2022. pág. 32.

⁴ Presencia del indicador en el listado de indicadores clave TIC sugerido por la Asociación para la Medición de las TIC para el Desarrollo, en marzo de 2022. Disponible en https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/coreindicators/Core-List-of-Indicators_March2022.pdf

⁵ Que la fuente del indicador esté disponible y actualizada.

⁶ Que el indicador se encuentre en al menos uno de los siguientes índices internacionales: i) IDI: Índice de desarrollo de las TIC que se presenta en los reportes de la Sociedad de la Información publicados anualmente por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT); ii) NRI: Índice que mide el nivel de preparación de la conectividad (Network Readiness Index) calculado por el Foro Económico Mundial; o iii) DESI: Índice de Economía y Sociedad Digital que calcula la Comisión Europea. Además, la CRC revisó si, a pesar de no estar en los índices internacionales mencionados, los indicadores tenían pertinencia a nivel nacional en tanto (i) miden un servicio que tiene en la actualidad una penetración alta y una evolución creciente o (ii) miden las líneas de acción y/o metas del más reciente plan de gobierno.



Lejos de un ejercicio académico, los indicadores del sector TIC le deben servir a la CRC para comprender la realidad de este sector, por lo que el monitoreo constante de los indicadores del sector TIC es muy importante para que las entidades del Estado puedan comprender el ámbito económico en que se desenvuelven, por lo que es positivo que la CRC reconozca que se trata de un sector muy dinámico y cambiante, en el cual cada vez hay una competencia más agresiva y unos mayores requerimientos de inversión. Es de anotar que, conforme el Documento Soporte, *“la modificación de la normativa bajo estudio no implica costos de cumplimiento para los agentes del Sector TIC”*⁷, por lo que queda claro que la norma no implicará que se le solicitará información adicional a los PRST ni alguna otra acción que genere costos administrativos y operativos y una mayor carga regulatoria.

La disponibilidad de indicadores actualizados y utilizados internacionalmente le permitirá a la CRC y a los distintos agentes del sector evidenciar las notables mejoras que ha tenido el sector TIC en Colombia en los últimos años, como se puede observar en los distintos indicadores actualmente vigentes⁸ y en los que se plantean agregar, que ya son recopilados por diversas entidades como el DANE⁹. Así mismo, le permitirá al regulador comprender a cabalidad el sector TIC y trabajar por una simplificación normativa que evite que la regulación se erija como una barrera para la innovación y el desarrollo de nuevos negocios.

Es por esto que la CRC debe tener claro el propósito para el cual recopila esos indicadores, que no debe ser otro que perseguir criterios de simplificación normativa y mejora regulatoria¹⁰, actualizar la normativa a las dinámicas actuales y propiciar la inversión y la innovación, para lo cual debe también equilibrar cargas regulatorias entre todos los agentes, incluidos los proveedores de servicios OTT.

2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

La CRC no puede conformarse con simplemente listar un nuevo grupo de indicadores sectoriales, identificando su fuente para luego publicarlos. Por el contrario, el regulador debe tener muy presente que la forma en que se presentan los indicadores y su metodología puede implicar que las comparaciones que se puedan hacer entre países y las consecuentes conclusiones que se obtengan sean adecuadas o, por el contrario, resulten sesgadas e incorrectas.

2.1. USD como medida más idónea para comparar precios de servicios:

El cuidado en la metodología usada para calcular cada uno de los indicadores es especialmente importante en los relacionados con precios de servicios, por cuanto se trata de una variable que puede ser expresada de distintas formas, algunas de las cuales presentan evidentes sesgos.

⁷ Documento soporte. pág. 4.

⁸ Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). Avance de Colombia en la Sociedad de la Información. Disponible en <https://postdata.gov.co/dashboard/avance-de-colombia-en-la-sociedad-de-la-informacion>

⁹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares (ENTIC Hogares). <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/tecnologia-e-innovacion/tecnologias-de-la-informacion-y-las-comunicaciones-tic/encuesta-de-tecnologias-de-la-informacion-y-las-comunicaciones-en-hogares-entic-hogares>

¹⁰ Como lo manifiesta expresamente el Documento Soporte.



La propuesta regulatoria plantea que dentro de los indicadores que quedarían en el Anexo 10.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 se encuentran tres (3) de precios de servicios:

- i) Precios mensuales de internet de banda ancha fija (A7 en la nomenclatura de la Asociación para la Medición de las TIC para el Desarrollo);
- ii) Precios mensuales de prepago de telefonía celular móvil (A8); y
- iii) Precios mensuales de internet de banda ancha móvil (A9).

El segundo de esos indicadores (A8) ya se encuentra actualmente en el Anexo 10.1, por lo que la propuesta propone agregar los otros 2 indicadores de precios (A7 y A9). Al analizar el listado de indicadores clave TIC de la Asociación para la Medición de las TIC para el Desarrollo, actualizado a marzo de 2022¹¹, se observa el detalle de cada uno de ellos. Para el caso del indicador A7 “Precios mensuales de Internet de banda ancha fija”, se refiere a una canasta de servicio de internet fijo con al menos 256 kbit/s de velocidad y con consumo de mínimo 5GB. El indicador A8 “Precios mensuales de prepago de telefonía celular móvil” consiste en una canasta de 70 minutos y 20 SMS, y el indicador A9 “Precios mensuales de Internet de banda ancha móvil” consiste en tres (3) canastas de servicios: a) paquete de voz y datos móviles de bajo consumo (500 MB, 70 minutos y 20 SMS, con mínimo 256 kbit/s); b) paquete de voz y datos móviles de alto consumo (2 GB, 140 minutos y 70 SMS, con mínimo 256 kbit/s); y c) internet banda ancha móvil (de al menos 2 GB de navegación con velocidad mínima de 256 kbit/s). Como se puede observar, esos tres (3) indicadores se desagregan en cinco (5) canastas de servicios y, según el listado de la UIT, se calculan como porcentaje del ingreso nacional bruto¹² per cápita (GNIpc: Gross National Income per capita) mensual y se presenta también en dólares (USD) y en dólares por paridad de poder adquisitivo-PPA (PPP-Purchasing Power Parity).

Para esas cinco (5) canastas de servicios TIC, la UIT ya ha publicado comparación de precios en distintos países, siendo la última publicación realizada en mayo de 2022 (con precios de 2021)¹³. Con base en dicha publicación de la UIT, la CRC construye un Comparador de Canastas de Precios TIC en el portal PostData¹⁴. En dicho portal, se puede observar que los precios de esas canastas de servicios en Colombia están entre los más bajos de América y que, para la mayoría de canastas, Colombia alcanzó su mejor ubicación en el año 2021 (valores resaltados en verde en la siguiente tabla).

¹¹ Partnership on Measuring ICT for Development. CORE LIST OF ICT INDICATORS. March 2022 version. pág. 9. Disponible en https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/coreindicators/Core-List-of-Indicators_March2022.pdf

¹² El INB tiene en cuenta toda la producción de la economía nacional (es decir, el producto interno bruto) más el flujo de renta de factores (como rentas, beneficios e ingresos laborales) desde el exterior. Para evitar múltiples conversiones, los precios del INB se tomaron en moneda local de los Indicadores de desarrollo mundial del Banco Mundial.

¹³ <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/ICTprices/default.aspx>

¹⁴ <https://www.postdata.gov.co/dashboard/comparador-de-canastas-de-precios-tic>



Puesto de Colombia en América entre los países con servicios más asequibles)						
Año	Medida	Banda Ancha Fija	Banda Ancha Móvil	Telefonía celular de Bajo consumo	Paquete de Voz y Datos móviles de Bajo consumo	Paquete de Voz y Datos móviles de Alto consumo
2018	GNIpc	16	19	11	12	12
2019	GNIpc	16	17	11	12	12
2020	GNIpc	16	16	11	11	12
2021	GNIpc	14	11	10	9	9
2018	PPP	13	18	7	9	9
2019	PPP	16	19	6	9	8
2020	PPP	16	20	5	8	9
2021	PPP	13	11	6	8	6
2018	USD	7	13	5	4	4
2019	USD	8	14	5	4	4
2020	USD	5	11	5	3	6
2021	USD	8	7	4	4	4

Fuente: Elaboración propia con datos del Comparador CRC y del reporte ITU de comparación de precios internacionales de servicios TIC.

Sin embargo, a pesar de la mejora sustancial de Colombia en esas variables y en todas las medidas, la CRC debe tener mucha cautela con la forma en que se comparan los precios de servicios TIC de distintos países. Esto se debe a que utilizar medidas como el PPP o el precio como proporción del GNI per cápita distorsiona el análisis y puede llevar a conclusiones equivocadas.

Esto por cuanto los insumos fundamentales de los servicios de comunicaciones son los mismos alrededor del mundo y los fabricantes manejan los mismos precios de sus equipos. En contraste, esas otras medidas de comparación (PPP y GNIpc) hacen depender el análisis de particularidades de cada país que en nada dependen de la industria de comunicaciones ni pueden ser controladas por los operadores. Si una de las canastas de servicio resulta tener el mismo precio en USD en dos países (precio que a su vez depende del despliegue de infraestructura, la inversión, la penetración del servicio y, por supuesto, los costos de los insumos), si se toma como base el PPP o el GNI per cápita esos precios van a cambiar y va a parecer, erróneamente, que ese servicio de comunicaciones presenta mayores precios en uno de esos países que en otro. Esa distorsión en efecto ocurre en el caso de Colombia, ya que como se puede observar en la tabla anterior, nuestro país ocupa puestos menos favorables en cuanto a asequibilidad en América si se expresan los precios de las canastas en PPP o en GNIpc que si se expresan en USD. Además, la inconveniencia de usar PPP para comparar los precios de servicios TIC radica igualmente en que PPP es una técnica que resulta útil para comparar variables macroeconómicas (PIB, PIB per cápita, gasto público, etc) y no indicadores sectoriales, como lo son los precios de los servicios TIC.

Por ejemplo, si comparamos a Colombia con Uruguay (país que, al medirlo como proporción de GNIpc, resulta estar en los primeros puestos en América en cuanto a asequibilidad para todas las canastas), se puede ver que existen diferencias notables entre ambos. Colombia está clasificada por el Banco Mundial como un país de ingresos medios-altos, con un GNI per cápita de USD 6.274,8 y un PIB per cápita de USD 6.442,9 (datos de 2021). Por su parte, Uruguay se encuentra en el grupo de países de ingresos altos, con un GNI per cápita de USD 14.213,1 y un PIB per cápita de USD 15.606,5 (datos de 2021)¹⁵. Estas grandes diferencias hacen que no

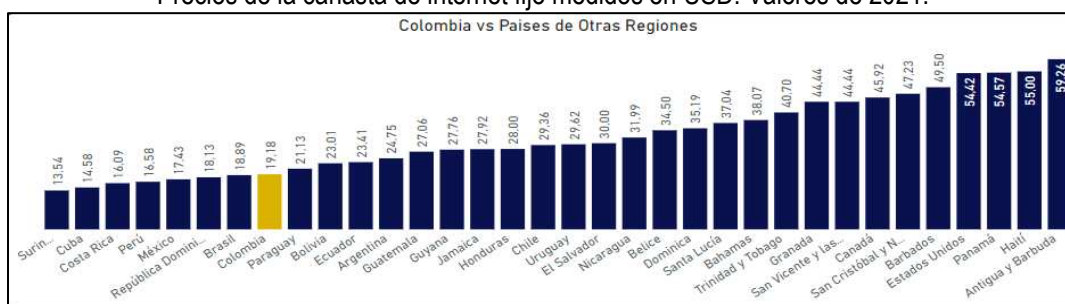
¹⁵ PIB per cápita y GNI per cápita medidos en USD a precios constantes de 2015. Fuente: <https://data.worldbank.org/?locations=CO-UY>



tenga sentido utilizar otras medidas distintas a USD para comparar los precios de los servicios entre países. La realidad, según los datos, es que los precios de los servicios de comunicaciones en Colombia son más bajos que en Uruguay al compararlos en USD, situación que ocurre en todas las cinco canastas de servicios, lo cual se distorsiona al comparar los precios en PPP y en GNIpc.

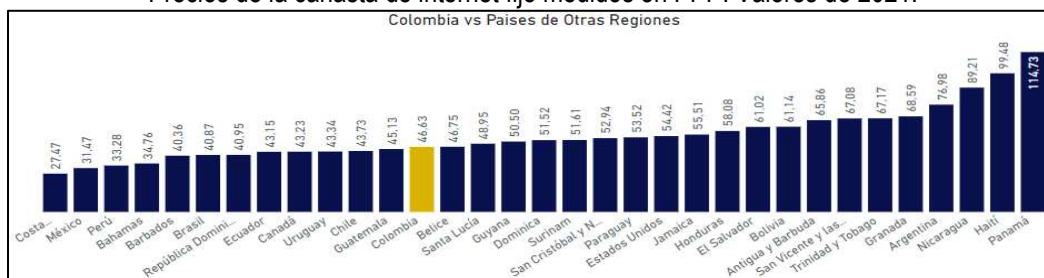
Esto se demuestra en que, al comparar los precios de la canasta de servicios de Internet fijo en USD, por ejemplo, encontramos que en Uruguay esa canasta tiene un precio 54,4% mayor que en Colombia (USD29,62 de Uruguay y USD19,18 de Colombia), con lo cual Colombia ocupa el puesto 8 en América (octavo país de América con los precios más bajos de esa canasta de servicios) y Uruguay ocupa el puesto 18. Sin embargo, al realizar la comparación en PPP, Uruguay ocupa el puesto 10 y Colombia el puesto 13, y si se comparan como proporción del GNIpc, Uruguay ocupa el puesto 7 y Colombia el 14, con lo que pareciera que esa canasta fuera más barata en ese país que en Colombia, lo cual no es cierto.

Precios de la canasta de internet fijo medidos en USD. Valores de 2021.



Fuente: Tablero Comparador de Canastas. CRC

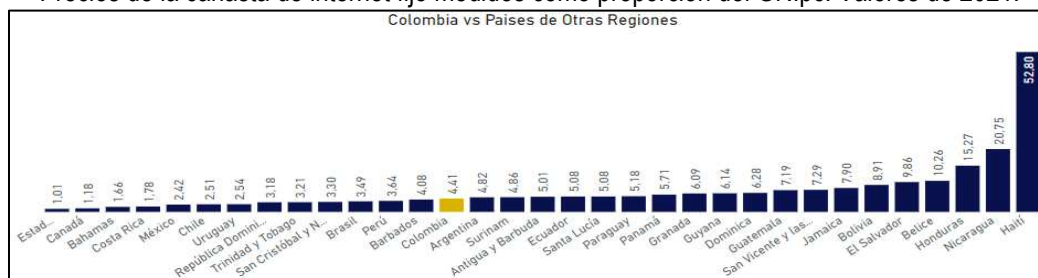
Precios de la canasta de internet fijo medidos en PPP. Valores de 2021.



Fuente: Tablero Comparador de Canastas. CRC



Precios de la canasta de internet fijo medidos como proporción del GNIpc. Valores de 2021.



Fuente: Tablero Comparador de Canastas. CRC

Este sesgo ya se presenta en la forma en la que la CRC publica la información. De hecho, a pesar de que, como se mencionó previamente, el indicador de Precios mensuales de prepago de telefonía celular móvil (A8) ya se encuentran vigentes en la norma compilatoria, y que dicho indicador se puede expresar en USD, PPP y como proporción del GNIpc, sin ninguna explicación la CRC decide publicar ese indicador únicamente medido como proporción del GNIpc en la página “Avance de Colombia en la Sociedad de la Información” del portal Postdata¹⁶.

Por lo anterior, lo adecuado es que la CRC incluya los indicadores de precios de servicios TIC con la salvedad de que se usarán para comparación internacional los precios medidos en USD, para realizar comparaciones objetivas que reflejen la realidad de la prestación de los servicios.

3. PRINCIPALES CONCLUSIONES

- Es acertado actualizar los indicadores para medir el avance de la Sociedad de la Información conforme criterios de vigencia, disponibilidad y pertinencia;
- La comparación de precios de servicios de comunicaciones debe realizarse en USD, al ser la medida más idónea y adecuada para comparar precios de distintos países y evitar distorsiones generadas por otras medidas.

Esperamos que estos comentarios sean tenidos en cuenta por el regulador para que los indicadores que se utilicen reflejen la realidad del sector de comunicaciones en Colombia y muestran de forma certera y veraz las mejoras que se han dado en los últimos años en nuestro país, que está entre los más asequibles del mundo en cuanto a servicios de comunicaciones.

Cordialmente,


SANTIAGO PARDO FAJARDO
Director Corporativo de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales

¹⁶ Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). Avance de Colombia en la Sociedad de la Información. Disponible en <https://postdata.gov.co/dashboard/avance-de-colombia-en-la-sociedad-de-la-informacion>