

116751000G-0071

Bogotá D.C., 3 de marzo de 2025

Ingeniera

**CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO**

Directora Ejecutiva

**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

**Asunto:** Comentarios al Proyecto "Simplificación del marco regulatorio 2024".

Respetada Ingeniera,

Valoramos positivamente la iniciativa de la Comisión de abordar la simplificación del marco regulatorio del sector de telecomunicaciones a través del presente proyecto. Reconocemos el esfuerzo que implica revisar y actualizar la extensa normativa vigente. Sin embargo, consideramos que esta es una oportunidad única para ir más allá de una mera "limpieza" de la Resolución 5050 y realizar una transformación profunda que modernice el marco regulatorio, adaptándolo a la realidad de un mercado convergente, dinámico y en constante evolución tecnológica. Es momento de ser ambiciosos y no conformarnos con ajustes menores.

En este contexto, un punto crucial dentro del proyecto de simplificación regulatoria debe ser la eliminación de la regulación obsoleta sobre la mensajería. Consideramos que, incluso si la simplificación se limitara a este único aspecto, ya representaría un éxito significativo. Esta medida, por sí sola, atendería a los principios fundamentales de liberar cargas regulatorias innecesarias, fomentar la competencia y adaptarse a la realidad de un mercado donde los servicios tradicionales, como el SMS, están siendo rápidamente sustituidos por alternativas digitales más eficientes. La eliminación de esta regulación obsoleta no solo beneficiaría a los operadores, al reducir sus costos y simplificar su operación, sino que también enviaría una señal clara de que la CRC está comprometida con una regulación moderna, flexible y adaptada al siglo XXI.

Para enriquecer el análisis y aportar evidencia adicional a la discusión sobre la simplificación regulatoria, adjuntamos a esta carta dos estudios relevantes:

- **"El mercado de mensajería A2P: problemáticas, retos y recomendaciones para Hispanoamérica"**, elaborado por la prestigiosa consultora internacional Analysys Mason. Este estudio analiza en profundidad la evolución del mercado de mensajería A2P, las problemáticas asociadas a la regulación actual (incluyendo el caso de Colombia) y ofrece recomendaciones concretas para una regulación más eficiente y adaptada a la realidad del mercado.
- **"Propuesta de políticas públicas para las telecomunicaciones del siglo XXI"**, elaborado por NERA Economic Consulting. Este informe presenta un análisis exhaustivo del ecosistema digital en Latinoamérica, identificando los desafíos y oportunidades que plantea la evolución tecnológica, y propone una serie de principios rectores para una

reforma regulatoria profunda, orientada a fomentar la inversión, la innovación y la competencia en el sector.

Para facilitar la lectura y el análisis de nuestra posición, hemos estructurado esta carta de comentarios en las siguientes secciones:

- 1. COMENTARIOS GENERALES.**
- 2. IMPORTANCIA DE SIMPLIFICAR MARCO NORMATIVO DE LA MENSAJERÍA POR OBSOLESCENCIA**
  - 2.1 El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia - 2023.**
  - 2.2 Resumen del estudio de Analysys Mason - El mercado de mensajería A2P: problemáticas, retos y recomendaciones para hispanoamérica**
- 3. RESUMEN DEL ESTUDIO NERA - PROPUESTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LAS TELECOMUNICACIONES DEL SIGLO XXI.**
- 4. COMENTARIOS PARTICULARES A LAS MODIFICACIONES**
- 5. PROPUESTAS DE MODIFICACIONES O ELIMINACIONES**

## **1. COMENTARIOS GENERALES**

Si bien la simplificación, entendida como la clarificación y optimización de normas, es un paso necesario, creemos firmemente que el objetivo principal debe ser la desregulación. Esto implica identificar y eliminar aquellas regulaciones obsoletas, ineficaces o que generan más costos que beneficios para el sector y los usuarios. Se trata de reducir al máximo la carga regulatoria específica del sector de telecomunicaciones y, cuando sea posible, aplicar la regulación genérica que rige para otras industrias. La competencia y la evolución tecnológica han demostrado que muchos aspectos pueden ser autorregulados por el mercado, liberando recursos tanto para los operadores como para la propia CRC.

Para asegurar el éxito de este proceso, es crucial establecer objetivos claros y medibles, con indicadores concretos que permitan evaluar el impacto real de la simplificación. No basta con seguir un procedimiento; el éxito debe medirse en términos de reducción de la carga regulatoria, fomento de la inversión, aumento de la competencia, y promoción de la innovación. Esta simplificación debe ser una oportunidad para reevaluar el rol de la regulación en un entorno digital, eliminar asimetrías regulatorias (por ejemplo, entre operadores tradicionales y OTTs), y promover la autorregulación y la corregulación donde sea viable.

Abogamos por un modelo regulatorio basado en incentivos, más que en obligaciones. La CRC tiene la oportunidad de liderar una verdadera transformación, y los invitamos a adoptar una visión ambiciosa que impulse el desarrollo del sector en beneficio de todos los colombianos.

Uno de los principales retos que enfrenta la CRC es la alta carga normativa que actualmente caracteriza al sector. La Resolución CRC 5050 de 2016, que compila más de 1.200 páginas (alrededor de 370.000) palabras de regulación, refleja la complejidad y extensión de un marco normativo que, lejos de facilitar el cumplimiento, impone cargas administrativas significativas a los operadores. Esta situación no solo dificulta la innovación, sino que también limita la capacidad de respuesta del sector frente a los rápidos cambios tecnológicos y de mercado. Es por ello por lo que la simplificación regulatoria debe enfocarse en eliminar no solo las redundancias, sino también en revisar de manera crítica aquellas normativas que han dejado de ser efectivas o que generan más costos que beneficios.

Otro aspecto crucial que debe abordarse en este proceso de simplificación es la necesidad de reducir las asimetrías regulatorias existentes entre los operadores de telecomunicaciones tradicionales y los proveedores de servicios Over-The-Top (OTT). La evolución del ecosistema digital ha generado un desequilibrio competitivo, donde los OTTs, que ofrecen servicios similares a los de los operadores, no están sujetos a las mismas cargas regulatorias, obligaciones frente a usuarios, obligaciones de calidad, ni contribuciones al sector. Esta situación no solo distorsiona la competencia leal, sino que también limita la capacidad de inversión y desarrollo de los operadores tradicionales. Por lo tanto, instamos a la CRC a que, en el marco de esta simplificación, se evalúen mecanismos para nivelar el campo de juego,

promoviendo una regulación tecnológicamente neutral que garantice condiciones equitativas para todos los actores del mercado, sin sobrerregular a otros agentes, sino liberando de cargas a los operadores tradicionales.

## **2. IMPORTANCIA DE SIMPLIFICAR MARCO NORMATIVO DE MENSAJERÍA POR OBSOLESCENCIA**

En la propuesta de simplificación regulatoria, la propia CRC reconoce la obsolescencia de ciertas normas debido a la evolución del mercado y la tecnología. Un ejemplo claro es la eliminación de las reglas específicas sobre cargos de acceso en llamadas de larga distancia cuando los operadores involucrados pertenecen al mismo grupo empresarial. La CRC argumenta, correctamente, que la "creciente presión competitiva ejercida por las llamadas realizadas a través de plataformas OTT" hace innecesaria esta regulación específica. Este mismo razonamiento, basado en la sustitución de un servicio tradicional por alternativas OTT, aplica de forma aún más contundente al caso de la mensajería empresarial A2P.

Si las llamadas de voz de larga distancia, que antes requerían de una infraestructura y regulación específica, ahora pueden ser realizadas a través de aplicaciones como WhatsApp, Telegram, ¿qué sentido tiene mantener una regulación detallada y compleja para un servicio como el SMS, que está siendo aún más rápidamente reemplazado por alternativas digitales?

El estudio de Rosenfeld et al. (2018)<sup>1</sup> sobre patrones de uso de WhatsApp proporciona evidencia empírica de la creciente importancia de las plataformas de mensajería instantánea como sustitutos de servicios tradicionales como el SMS. El análisis de más de 6 millones de mensajes reveló que, si bien el 71.5% de los grupos de WhatsApp tenían solo dos participantes (simulando conversaciones SMS), más del 50% de todos los mensajes se enviaban en grupos más grandes, lo que demuestra la capacidad de WhatsApp para facilitar comunicaciones grupales que el SMS tradicional no puede igualar eficientemente.

Además, el estudio encontró que el 57.82% de los mensajes en WhatsApp reciben respuesta en menos de un minuto, lo que indica una inmediatez en la comunicación que supera las expectativas asociadas al SMS. Estos hallazgos, basados en datos reales de uso, subrayan la transición de los usuarios hacia plataformas OTT para satisfacer sus necesidades de comunicación, tanto personales como grupales, y refuerzan la necesidad de una revisión regulatoria que refleje este cambio fundamental en el mercado.

Por otro lado, la realidad del mercado actual es que las empresas también tienen a su disposición una multiplicidad de canales para comunicarse con sus clientes: aplicaciones de mensajería instantánea (WhatsApp, Telegram, etc.), notificaciones push dentro de sus propias aplicaciones, correo electrónico, redes sociales, e incluso canales de difusión como

---

<sup>1</sup> Rosenfeld, A., Sina, S., Sarne, D., Avidov, O., & Kraus, S. (2018). A study of WhatsApp usage patterns and prediction models without message content. *arXiv preprint arXiv:1802.03393*.

los "Canales de WhatsApp". Tomemos el ejemplo de empresas del mismo grupo como Rappi y RappiBank: la validación de identidad de los usuarios, el envío de notificaciones transaccionales y la comunicación de ofertas y promociones se realizan, de forma creciente, a través de WhatsApp, aprovechando su inmediatez, interactividad y amplia base de usuarios. Y este es solo un ejemplo; la misma lógica aplica a empresas de todos los sectores.

Los nuevos "Canales de WhatsApp", en particular, representan un cambio significativo. Permiten a las empresas crear comunidades y difundir contenido promocional e informativo de forma directa a sus seguidores, sin las limitaciones de caracteres o los costos por mensaje del SMS tradicional. Estos canales son una herramienta de marketing y comunicación poderosa y emergente, que compite directamente con el SMS A2P.

Ante esta abundancia de alternativas digitales, muchas de ellas más eficientes, económicas y con mayores funcionalidades que el SMS A2P, mantener una regulación específica y detallada sobre las tarifas de terminación de SMS A2P (como los cargos de interconexión) resulta anacrónico. La competencia entre estos diversos canales, incluyendo el SMS, es la mejor garantía de precios justos y de incentivos para la innovación. La regulación debe facilitar esta competencia, no obstaculizarla con normas que ya no responden a la realidad del mercado. Así como se reconoce la obsolescencia de las reglas de cargos de acceso en llamadas de voz LDI, es hora de reconocer la obsolescencia de la regulación detallada de tarifas de terminación de SMS A2P.

## **2.1. El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia - 2023**

La CRC (2024)<sup>2</sup> presentó evidencia clara y con cifras concretas que demuestran una disminución en la relevancia del SMS tradicional y un aumento en la preferencia por aplicaciones de mensajería, en especial WhatsApp, dentro del contexto colombiano. La propia CRC, a través de los resultados de su investigación, reconoce este cambio de paradigma.

Uno de los hallazgos más contundentes se encuentra en la página 13 del estudio: *"La implementación de aplicaciones de mensajería en las empresas ha generado la disminución del envío de mensajes de texto, impacto que se explica principalmente por la implementación de la aplicación WhatsApp empresarial"*. Esta afirmación, basada en datos recopilados, establece directamente que la adopción de aplicaciones, y específicamente WhatsApp, está desplazando al SMS como canal de comunicación empresarial. No se trata de una mera especulación, sino de una conclusión derivada del análisis del comportamiento de las empresas.

El crecimiento en la adopción de WhatsApp Business es otro indicador clave. El estudio señala (página 13): *"2 de cada 10 empresas colombianas pagan por servicios de WhatsApp"*

---

<sup>2</sup> Comisión de Regulación de Comunicaciones. (2024, 29 de mayo). El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia - 2023. <https://postdata.gov.co/story/el-rol-de-los-servicios-ott-en-el-sector-de-las-comunicaciones-en-colombia-2023>

*empresarial, con un crecimiento de 13 puntos porcentuales frente al 2022...". Este aumento de 13 puntos porcentuales en la disposición a pagar por la versión empresarial de WhatsApp en tan solo un año es una señal inequívoca de su creciente importancia para las comunicaciones empresariales. Las empresas no solo están usando WhatsApp; están invirtiendo en él.*

En conjunto, estos datos presentados por la CRC no dejan lugar a dudas: la mensajería empresarial en Colombia experimentó una transición. El SMS tradicional, aunque todavía presente, perdió terreno frente a la creciente adopción y preferencia por aplicaciones de mensajería, y la propia CRC reconoce esta realidad basándose en la evidencia empírica de su estudio.

## **2.2. Resumen del estudio de Analysys Mason - El mercado de mensajería A2P: problemáticas, retos y recomendaciones para Hispanoamérica**

Analysys Mason encuentra que el mercado global de mensajería A2P está en constante crecimiento, pero con un cambio notable hacia las plataformas OTT. Se estima que para 2027, cerca de la mitad del tráfico global A2P será cursado a través de estas plataformas, superando al tradicional SMS. En particular, el estudio prevé que el volumen de mensajes RCS represente cerca del 10% del tráfico A2P mundial en 2027. Aunque la mensajería RCS está en sus primeras etapas, se pronostica un crecimiento significativo.

El tráfico a través de plataformas OTT ha aumentado, la mensajería SMS ha disminuido su relevancia. En la región de Hispanoamérica, el canal OTT también está ganando terreno, con proyecciones que indican que para 2027 representará cerca del 30% del tráfico total de mensajes A2P en la mayoría de los países estudiados. Aunque este porcentaje es menor al promedio global, evidencia una clara tendencia hacia la adopción de alternativas al SMS. El crecimiento de las plataformas OTT en Asia es particularmente destacado, donde representan cerca del 60% del tráfico A2P, impulsado por la popularidad de "super apps" como WeChat.

En cuanto a la regulación, se observa una marcada diferencia entre la práctica internacional y la situación en Hispanoamérica. En Europa y Estados Unidos, la tendencia es hacia la desregulación de los mercados de mensajería, debido a la competencia efectiva promovida por las plataformas OTT. De hecho, en países como Francia, Dinamarca, Polonia y Australia se ha eliminado la regulación sectorial en este mercado en los últimos años. Por el contrario, los reguladores de los países de Hispanoamérica analizados (Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú) suelen adoptar una posición más intervencionista. Algunos, como Chile y Colombia, han fijado un mismo precio de interconexión de SMS para servicios P2P y A2P, una práctica alejada de las tendencias internacionales.

El estudio plantea dos líneas principales de recomendaciones en cuanto a la regulación del mercado de mensajería A2P en Hispanoamérica:

## Recomendaciones sobre Regulación Sectorial Asociada a los Mercados de Mensajería:

- **Tendencia a la Menor Regulación:** Dada la creciente competencia de las plataformas OTT y la tendencia internacional hacia la desregulación, se recomienda una menor intervención regulatoria en el mercado de mensajería en Hispanoamérica. El objetivo final sería la eliminación gradual de la regulación sectorial, siguiendo el ejemplo de varios países europeos y Australia.
- **Diferenciación entre A2P y P2P:** En caso de mantenerse alguna regulación, es fundamental que esta *no* trate los servicios A2P como equivalentes a los servicios P2P (persona a persona). La interconexión P2P y la A2P son productos diferentes, con usuarios finales distintos (personas vs. empresas) y requisitos técnicos específicos (calidad de servicio, volumen de tráfico, etc.). La regulación debería reflejar estas diferencias.
- **Evitar la Regulación Asimétrica:** La regulación, de existir, no debería aplicarse de forma asimétrica. En la actualidad, muchos países imponen obligaciones solo a los operadores de telecomunicaciones, dejando a las plataformas OTT sin restricciones similares, lo que genera un desequilibrio competitivo.
- **Trazabilidad y Seguridad:** Es crucial que la regulación permita a los operadores verificar el origen del tráfico A2P y garantizar su trazabilidad, especialmente cuando se trata de tráfico de interconexión. Esto es fundamental para mantener la seguridad y la confianza en el sistema.

## Recomendaciones sobre Regulación Específica de los Mensajes Spam:

- **Colaboración Público-Privada:** Se recomienda una estrecha colaboración entre los operadores de telecomunicaciones y las autoridades competentes para combatir el *spam* y el fraude. Esto incluye permitir a los operadores tener un mayor control sobre la trazabilidad del tráfico y utilizar herramientas de análisis para detectar y bloquear mensajes no deseados.
- **Aprovechamiento de la IA:** El estudio destaca el potencial de la Inteligencia Artificial (IA) tanto para generar *spam* más sofisticado como para combatirlo. Las autoridades y los operadores deben estar preparados para aprovechar los beneficios de la IA en la detección y el filtrado del *spam*, al tiempo que mitigan sus riesgos.
- **Marco Regulatorio pro-inversión:** Es esencial que el marco regulatorio incentive a los operadores a invertir en seguridad. Esto incluye una remuneración justa por el costo de los mensajes, para fomentar la innovación.

Estas recomendaciones apuntan a un marco regulatorio más flexible y menos intervencionista para el mercado A2P, que reconozca la dinámica competitiva actual y las diferencias entre los servicios A2P y P2P. Al mismo tiempo, se enfatiza la importancia de una colaboración efectiva entre los actores del mercado y las autoridades para abordar el problema del *spam* y el fraude, aprovechando las nuevas tecnologías.

### 3. RESUMEN DEL ESTUDIO NERA - PROPUESTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LAS TELECOMUNICACIONES DEL SIGLO XXI

Como complemento a nuestros comentarios, adjuntamos el estudio "Propuesta de políticas públicas para las telecomunicaciones del siglo XXI", elaborado por la prestigiosa consultora internacional NERA Economic Consulting para Telefónica. Este informe proporciona un análisis profundo de la dinámica actual del sector de las telecomunicaciones y del ecosistema digital en Latinoamérica, identificando los desafíos y oportunidades que presenta la evolución tecnológica y del mercado.

El estudio de NERA concluye que el marco regulatorio actual, heredado de la era de los monopolios estatales y la telefonía fija, resulta obsoleto e inadecuado para el entorno digital convergente y competitivo del siglo XXI. La regulación sectorial específica, con su excesiva carga normativa y asimetrías, se ha convertido en un freno para la inversión, la innovación y el desarrollo del sector, generando distorsiones en el mercado y limitando los beneficios para los consumidores.

En este sentido, NERA propone una serie de principios rectores para una reforma regulatoria profunda, entre los que destaca la **priorización de la normativa general sobre la regulación sectorial específica**. El estudio aboga por:

1. **Limitar la regulación sectorial a lo estrictamente imprescindible:** Solo cuando existan fallos de mercado que no puedan ser abordados por la normativa general de competencia y protección al consumidor, se justifica una regulación sectorial.
2. **Transitar hacia la desregulación:** Eliminar aquellas regulaciones obsoletas, redundantes o que generan más costos que beneficios. El objetivo es reducir la carga normativa específica del sector y, en la medida de lo posible, aplicar la misma regulación que rige para otros sectores de la economía.
3. **Fomentar la competencia y la neutralidad:** La regulación debe ser tecnológicamente neutral y competitivamente equitativa, sin favorecer a ningún tipo de agente económico (operadores tradicionales, OTTs, empresas públicas o privadas).
4. **Flexibilidad y adaptabilidad:** La regulación debe ser flexible, basada en objetivos y no en prescripciones detalladas, para adaptarse a la rápida evolución del sector.

El informe de NERA, en definitiva, plantea la necesidad de migrar hacia un marco regulatorio más ligero, flexible y basado en principios generales, reservando la regulación sectorial específica para aquellos casos excepcionales en los que sea estrictamente necesaria y no pueda ser sustituida por la normativa general. Esta transición hacia una regulación más horizontal y menos intrusiva permitirá liberar el potencial del sector, fomentar la inversión, la innovación y, en última instancia, beneficiar a los consumidores y a la economía en su conjunto.

Adicionalmente, el estudio de NERA incluye un análisis del impacto potencial de la desregulación en un país latinoamericano, tomando como caso de estudio a Argentina. Los

resultados de este análisis demuestran que, de adoptarse las políticas propuestas, Argentina podría experimentar mejoras significativas en cobertura de redes de fibra y 5G, penetración de servicios, y velocidades de conexión, alcanzando niveles comparables a los de los países líderes de la región en un horizonte de cuatro años. Estas mejoras, a su vez, generarían un impacto económico positivo considerable, con un aumento estimado del PIB, el empleo, y la productividad, y el estudio cuantifica este impacto. **En concreto, el estudio estima que con la desregulación se podría llegar a un incremento del PIB de hasta un 2,62%, un incremento del empleo de un 1,61% y de la productividad un 7,23%.**

#### 4. COMENTARIOS PARTICULARES A LAS MODIFICACIONES

| Propuesta                                                                                                                                                                                                                        | Comentario                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Se modificará el artículo 2.1.4.1. para permitir pactar nuevas cláusulas de permanencia sobre el cargo de instalación en casos de traslado del servicio.                                                                         | Estamos de acuerdo con la modificación. Sin embargo, también debería ser posible pactar nuevas cláusulas de permanencia en los casos en los que se le ofrezca un beneficio adicional en precio o en servicios al usuario y que voluntariamente acepte quedarse un plazo adicional con el operador. De acuerdo con la ENTIC 2023 del DANE, el 49.7% de los hogares no accede porque el servicio le parece costoso. Con cláusulas de permanencia que permitan ofrecer nuevos descuentos, a razón de quedarse más tiempo con el operador, se aumentaría la asequibilidad del servicio.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Modificación: Artículo 4.7.2.2.9. Aclarar que, si no es posible adecuar la cobertura del Roaming Automático Nacional (RAN) solo a las zonas solicitadas, no se puede exigir al Proveedor de Red Visitada (PRV) dicha adecuación. | <p>Aunque estamos de acuerdo con que en algunos casos puede existir una imposibilidad técnica, la CRC debe precisar en un párrafo que requiere que se entreguen los soportes y análisis técnicos <u>por cada sitio</u> que certifique por el proveedor de la red de origen la imposibilidad técnica en la red visitada.</p> <p><b>Propuesta TEF:</b><br/> <b>4.7.2.2.9.</b> Ofrecer y suministrar, en condiciones no discriminatorias, la instalación esencial de Roaming Automático Nacional únicamente en la zona geográfica especificada de acuerdo con las necesidades y la solicitud del Proveedor de Red Origen, a menos de que demuestre la existencia de razones de orden técnico que impidan limitar la cobertura del Roaming Automático Nacional únicamente a la zona geográfica solicitada. En el evento en que el Proveedor de Red de Origen requiera el acceso a la instalación esencial en un nivel de desagregación geográfica mayor al municipal, el Proveedor de Red Visitada deberá suministrársela, a menos que demuestre fundada y detalladamente que existen restricciones técnicas o de disponibilidad que impidan otorgar el acceso a dicha instalación esencial en ese nivel de desagregación, evento en el cual, deberá suministrar la instalación al menos a nivel municipal.</p> <p><b>PARÁGRAFO. En los casos en los que el Proveedor de Red Visitada argumente restricciones técnicas o de disponibilidad, este deberá entregar soportes y análisis técnicos por cada sitio donde se evidencie la restricción, para que la CRC apruebe dicha restricción.</b></p> |
| Modificación: Artículo 4.7.2.3. Aclarar que el Proveedor de Red Origen (PRO) debe remunerar el RAN provisto por el PRV en sitios aledaños a las zonas solicitadas, cuando no sea técnicamente posible adecuar la cobertura.      | <p>Se debe optimizar la redacción para dejar claro que si el PRV no cumple con entregar los análisis técnicos en los sitios donde el PRO le solicitó RAN, el tráfico en zonas aledañas no será cobrado.</p> <p><b>Propuesta TEF</b><br/> <b>4.7.2.3.3.</b> Pagar el valor acordado por concepto de la remuneración por el acceso y uso de la instalación esencial de roaming automático nacional, así como los</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

|                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                             | <p>cargos de acceso que resulten aplicables a los servicios prestados. Si por razones de orden técnico la provisión de roaming automático nacional se extiende a sitios aledaños a las zonas solicitadas, de modo que no sea posible para el Proveedor de Red Visitada adecuar la cobertura únicamente a las zonas solicitadas, el Proveedor de Red Origen deberá remunerar la provisión de roaming automático nacional en tales sitios aledaños, de conformidad con lo establecido en la SECCIÓN 4 del CAPÍTULO 7 del TÍTULO IV o aquella norma que la adicione, modifique o sustituya.</p> <p><b>PARÁGRAFO. En caso de que el Proveedor de la Red Visitada no presente dentro de los 15 días siguientes a la solicitud, el soporte técnico que justifique las imposibilidades para atender el servicio únicamente en las zonas solicitadas, el tráfico de sitios aledaños no será cobrado al Proveedor de Red de Origen.</b></p>                                                                                                                                                                                                |
| Modificación: Artículo 5.1.3.1. (Indicadores de calidad para servicios móviles). Modificar el artículo para eliminar la obligación de medición de indicadores 3G a partir del 1 de enero de 2026.           | <p>Estamos de acuerdo con la modificación en cuanto a que responde a una regulación que se adecua a la realidad del comportamiento de las redes. Sin embargo, consideramos que esta modificación debería implementarse desde julio de 2025.</p> <p>Por otro lado, hacemos un llamado a la CRC a estudiar a profundidad si la regulación en materia de calidad (por ejemplo, los indicadores para la tecnología 4G) es realmente efectiva, o si por el contrario es una regulación que no tiene un impacto y que genera cargas a los operadores, lo que redundaría en una asignación ineficiente de recursos, empeorando la calidad en el largo plazo. Consideramos que la calidad debe ser un atributo de la competencia. Adicionalmente como lo ha expuesto el regulador en otros estudios en la mayoría de los países de la región los indicadores de calidad se reportan de manera informativa, y como lo hemos manifestado en otras instancias, es necesario reconocer la importancia que ha significado en otros países la la excepción de atender indicadores en Zonas rurales para ampliar la cobertura y capacidades.</p> |
| Modificación: Formato T.2.5.                                                                                                                                                                                | <p>Se solicita aclarar la URL o plataforma donde se publicará la información. Por ejemplo, indicar que será en la plataforma Postdata (o aquella que la reemplace).</p> <p><b>Propuesta TEF (...)</b></p> <p>El presente formato deberá ser diligenciado por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones fijos que cuenten con participación de suscriptores de internet fijo superior al 1% de la base nacional (sin incluir el segmento corporativo), de acuerdo con las cifras publicadas por la CRC <b>en la plataforma Postdata (o aquella que la reemplace)</b>; así como por la totalidad de proveedores de redes y servicios móviles. Los procedimientos aplicables a las condiciones de disponibilidad están consignados en el ANEXO 5.2-A del TÍTULO DE ANEXOS.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Modificación artículo 2.6.4.2. NIP DE CONFIRMACIÓN. Establece la posibilidad de reutilizar el NIP para las causales de rechazo artículos 2.6.4.6. y 2.6.4.7.                                                | <p>Es importante que la CRC aclara que el NIP sólo podrá ser reutilizado para los eventos de los rechazos establecidos en los artículos 2.6.4.6. y 2.6.4.7, y por lo tanto no podrá reutilizarse para las demás causales de rechazo.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Modificación artículo 2.6.4.7.4. aclara que para rechazo en la modalidad de prepago la línea no presenta actividad en la red, la evidencia de intercambio de señalización sea previa a la solicitud de NIP. | <p>Sobre este punto consideramos que el cambio es inconveniente, de hecho, desde el CDC esta causal se ha considerado como inaplicable, y se ha prestado para la ejecución de malas prácticas, pues ante la falta de un soporte que evidencia dicha situación los rechazos se van a incrementar considerablemente con la simple afirmación de no actividad en la red, a pesar de mediar una solicitud de portabilidad real por parte de un usuario. De hecho, hoy en día la actividad en la red se presenta desde la instalación de una SIM en el equipo</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | terminal y la recepción del NIP precisamente es la prueba de que la causal es inaplicable y el usuario está activo en la red, y que se estaría presentando una mala práctica por parte de algunos operadores al rechazar bajo esta causal solicitudes de portación de usuarios reales. |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 5. PROPUESTAS DE MODIFICACIONES O ELIMINACIONES

Con el objetivo de complementar el ejercicio de simplificación regulatoria en curso y maximizar su impacto positivo en el sector de las telecomunicaciones, presentamos a consideración de la CRC las siguientes propuestas de modificación, adición o eliminación de normas específicas. Estas propuestas se basan en las necesidades identificadas por Telefónica a partir de su experiencia operativa, la evolución del mercado, las mejores prácticas internacionales y la búsqueda de un marco regulatorio más eficiente, flexible y pro-competencia.

### 5.1. Mensajería

En línea con nuestro argumento principal sobre la obsolescencia de la regulación detallada de la mensajería móvil, y con el objetivo de fomentar la competencia y la eficiencia en este mercado, proponemos una modificación sustancial de los artículos que regulan la remuneración por el uso de redes móviles para mensajes SMS y USSD. Específicamente, solicitamos que se elimine la fijación de cargos de acceso máximos y se establezca que la remuneración sea *definida por mutuo acuerdo* entre las partes.

Proponemos modificar el artículo 4.2.7.1. y el artículo 4.2.7.2, para reflejar este cambio.

#### Propuesta de Nueva Redacción:

- **ARTÍCULO 4.2.7.1. REMUNERACIÓN DE LAS REDES DE SERVICIOS MÓVILES POR USO PARA MENSAJES CORTOS DE TEXTO (SMS).** La remuneración por el uso de las redes de servicios móviles para la provisión de mensajes cortos de texto (SMS), tanto entrantes como salientes, entre proveedores de redes y servicios móviles, integradores tecnológicos (IT) y proveedores de contenidos y aplicaciones (PCA), será determinada por mutuo acuerdo entre las partes.
- **ARTÍCULO 4.2.7.2. REMUNERACIÓN DE LAS REDES DE SERVICIOS MÓVILES POR USO PARA MENSAJES A TRAVÉS DEL SERVICIO SUPLEMENTARIO DE DATOS NO ESTRUCTURADOS (USSD).** La remuneración por el acceso a las redes de servicios móviles para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de mensajes USSD será definida por mutuo acuerdo entre los proveedores de redes y servicios móviles y los integradores tecnológicos y/o proveedores de contenidos y aplicaciones.

Igualmente, solicitamos eliminar el Formato 1.8 (Reporte anual de SMS), debido a su poco uso con el auge de las aplicaciones de mensajería instantánea.

### 5.2. Usuario y digitalización

#### Cláusulas de permanencia en servicios fijos

Proponemos modificar la regulación actual sobre la cláusula de permanencia para permitir su negociación en múltiples ocasiones, no solo por financiación de los costos de cargo de reinstalación. Adicionalmente, planteamos extender la duración máxima permitida para la permanencia mínima hasta 24 meses, argumentando que los costos operativos asociados a la instalación de servicios, especialmente aquellos basados en nuevas tecnologías como la fibra óptica, no se logran compensar completamente en los primeros 12 meses de servicio.

Concretamente, se solicita la modificación del párrafo 2 del artículo 2.1.4.1. para que establezca: "Esta cláusula solo se puede pactar una vez, al inicio del contrato y el período de permanencia mínima será acordado con el usuario hasta por 24 meses". Adicionalmente, consideramos que la aceptación expresa del usuario, manifestada a través de la firma del contrato, debería ser suficiente, eliminando así el requisito adicional de la casilla de verificación.

En cuanto a las notificaciones y la facturación, buscamos impulsar la digitalización completa. Proponemos que el 100% de las PQR se gestionen exclusivamente a través de canales digitales, lo que permitiría una interacción más ágil y oportuna, reducir costos operativos, disminuir el uso de papel y agilizar los tiempos de respuesta. De igual manera, la eliminación de la obligación de entregar facturas físicas, considerando que la gran mayoría de los usuarios (99%) ya las reciben por medios digitales y que la facturación electrónica es un requisito legal. En línea con esto, se plantea que los clientes puedan descargar sus facturas directamente desde los canales digitales disponibles, sin necesidad de una entrega adicional, ya sea física o digital. Además, se busca simplificar la factura misma, eliminando el documento PDF y conservando únicamente el archivo XML tributario. Proponemos también reemplazar los requisitos de información de la Resolución 5111 por los de la Resolución 0165 de la DIAN.

Sugerimos modificar el artículo 2.1.12.1. para que los usuarios puedan solicitar detalles sobre su facturación a través de *cualquier* canal de atención al cliente que la empresa disponga, no limitándose exclusivamente a la línea telefónica. Esto incluye canales digitales como aplicaciones móviles, plataformas web y servicios de mensajería. Finalmente, en relación con los gastos de cobranza e intereses por mora, planteamos modificar el párrafo 4 del artículo 2.1.12.1. para incluir explícitamente estos conceptos dentro de los valores que el operador está autorizado a cobrar durante la suspensión del servicio en casos de cláusulas de permanencia mínima vigentes.

Se deberían actualizar el numeral G del Artículo 2.1.13.1 para incluir gastos de cobranza y los intereses causados. En el numeral "H Medios de atención al usuario" no solo hacer referencia a las oficinas físicas "se informará los diferentes canales de atención tanto físicos como virtuales para la atención de los clientes"

Por otro lado, creemos que se debería eliminar la obligatoriedad de contar con puntos de atención presencial en capitales de baja población o con afectaciones de red, dado que el flujo de clientes es mínimo y la atención puede suplirse virtual o telefónicamente.

### **5.3. Calidad**

Proponemos modificar el artículo 2.1.11.1, estableciendo que la compensación automática por falta de continuidad del servicio se aplique únicamente cuando la indisponibilidad sea responsabilidad del operador. En casos de fuerza mayor o caso fortuito, la compensación se realizaría a partir del quinto día calendario después del evento. Se busca con esto aplicar la excepción de responsabilidad por eventos externos como robo de equipos o accidentes geográficos, y no obligar al operador a asumir costos de compensación y en estos eventos, dar un tiempo de respuesta para recuperar el servicio.

Solicitamos eliminar las obligaciones contenidas en el Artículo 5.1.3.5 (Acceso a los gestores de desempeño) y el Artículo 5.1.3.4 (Conservación de contadores de red), ya que con la implementación de la API del Ministerio (Resolución MinTIC 3175 de 2024) estas obligaciones serían duplicadas.

En cuanto al Formato T.2.6, pedimos modificar la periodicidad de reporte de 15 días después de finalizado el trimestre a 30 días, y suprimir el módulo de afectación de servicio, debido a la duplicidad de información con la API de MinTIC. De igual forma, dejar los indicadores de disponibilidad informativos.

Respecto al Artículo 4.12.1.2 (Obligaciones de reporte de mapas de red), solicitamos modificar la obligación de reporte trimestral a semestral, dado que los cambios en la información son mínimos entre trimestres, y eliminar la publicación en la página web, ya que no agrega valor al usuario.

Referente al Anexo 5.1-B, Literal C, solicitamos modificar la metodología de cálculo del indicador VTD, para que se calcule sobre el valor promedio de las velocidades obtenidas, y no sobre el valor mínimo.

Se solicita modificar el artículo 2.1.9.5., estableciendo que el operador puede condicionar la prestación del servicio al cumplimiento de las obligaciones del contrato de financiación del equipo terminal.

#### **5.4. Hurto de terminales**

Es necesario ajustar la regulación para eliminar las atribuciones relacionadas con la BDA positiva, dado que estas no han sido efectivas en la reducción de delitos como el hurto de terminales móviles o estafas en línea. Esto implica la supresión de todas las referencias al registro del IMEI por usuarios u operadores y la eliminación de los mecanismos de rastreo y restricción de equipos no autorizados. Además, los criterios para gestionar duplicidades deben actualizarse, modificando el uso de los IMEI de la BDA positiva para validar la autenticidad del titular del dispositivo. Estas modificaciones son esenciales para garantizar la coherencia con el Decreto 851 de 2024, simplificando los procesos administrativos y alineando la normativa con los cambios en la normativa superior.

#### **5.5. Reportes de información**

Proponemos unificar los Formatos 1.1 (Líneas de servicios móviles) y 1.2 (Líneas en servicio estimadas por municipios), creando un único formato que consolide la información de ambos, ya que reportan la misma cifra de líneas con tráfico, pero el 1.2 la desagrega por municipio.

Solicitamos también modificar la periodicidad del Formato T.3.5. de trimestral a semestral, con fechas de reporte al 30 de julio y 30 de enero, argumentando que la información no presenta cambios considerables en el tiempo.

#### **5.6. Acceso, Uso e interconexión**

Proponemos modificar el Artículo 4.16.1.2 (Obligación de proveer acceso a Operadores Móviles Virtuales - OMV) en varios numerales:

- **4.16.1.2.1:** los plazos fijos de 4 meses para suministrar el acceso a la red al OMV pueden no cumplirse, ya que los tiempos se establecen en conjunto con el OMV.
- **4.16.1.2.3:** los SMS de proveedores de contenidos y OTTs deben ser resueltos por el propio OMV.

También modificar el Artículo 4.16.1.3 (Obligaciones del OMV) en varios numerales:

- **4.16.1.3.2:** una proyección a 36 meses de tráfico por servicio y usuarios para la evaluación inicial del OMV, y una actualización trimestral del pronóstico del año en curso.
- **4.16.1.3.5:** incluir el pago oportuno del costo de implementación, servicios contratados y evolución tecnológica y regulatoria.

Respecto al Artículo 4.16.2.1 (Remuneración por el acceso), a falta de acuerdo, rijan los precios regulados (o una comisión técnica que los establezca), y se agregue una vigencia a la tarifa regulada. Finalmente, en el Artículo 4.16.3.1 (Contenido de la oferta de acceso), el plazo de 4 es de difícil aseguramiento.

## **5.7. Portabilidad y contactabilidad**

Se debe mejorar el registro del RNE (Registro de Números Excluidos), permitiendo a los PRST gestionar los registros en nombre del usuario, previa autorización. También debe reforzarse con mecanismos que garanticen su cumplimiento, complementado por una regulación para proteger la intimidad de los usuarios, obligando a los operadores a identificar las líneas utilizadas para fines comerciales.

También solicitamos establecer un periodo de permanencia mínima entre portabilidades para que el usuario disfrute del servicio en el nuevo operador, y se recuperen los costos de adquisición, luego del cual el usuario puede portarse de nuevo al operador que desee. Igualmente, hemos insistido en que se debe volver a incluir la causal de rechazo de portabilidad numérica móvil por deuda del usuario, pues como se ha evidenciado los índices de cartera se han incrementado sustancialmente

Estas propuestas buscan generar un marco regulatorio más simple, eficiente y adaptable a las necesidades del sector, promoviendo la inversión, la innovación y la competencia en beneficio de los usuarios y del desarrollo económico del país. Se busca un equilibrio entre la protección al usuario y la flexibilidad operativa para los proveedores.

Atentamente,

*(Original firmado)*

**MARIA FERNANDA BERNAL CASTILLO**

Directora de Asuntos Públicos