

Agenda Regulatoria 2015 – 2016

- Respuesta a Comentarios -

Coordinación de Relaciones de Gobierno
y Asesoría

Diciembre de 2014



SC-1390-1



049-1

Calle 59A Bis # 5-53 Piso 9. Bogotá D.C., Colombia.
Código postal 110231. Tel +57 1 3198300
Línea gratuita nacional 01 8000 919278
Fax +57 1 3198301
www.crcom.gov.co

RESPUESTA A LOS COMENTARIOS REALIZADOS AL BORRADOR DE LA AGENDA REGULATORIA 2015 - 2016

CONTENIDO

1. COMENTARIOS DE CARÁCTER GENERAL	5
1.1. Sobre el borrador de Agenda Regulatoria	5
1.2. Estudio OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia	7
1.3. Recomendaciones OCDE (buen gobierno, utilización metodología RIA y mejores prácticas regulatorias)	11
1.4. Regulación por mercados relevantes – medidas sobre proveedores dominantes.....	15
1.5. Empaquetamiento de servicios.....	18
1.6. Simplificación Normativa	19
1.7. Coordinación con otras entidades de sector	20
2. COMENTARIOS SOBRE PROYECTOS DE LA AGENDA REGULATORIA 2014.....	23
2.1. Análisis del mercado de mensajería expresa masiva	23
2.2. Separación contable.....	24
2.3. Revisión cargos de acceso de las redes móviles	24
3. COMENTARIOS SOBRE LOS PROYECTOS EN CURSO INCLUIDOS EN EL BORRADOR DE AGENDA REGULATORIA 2015 - 2016	25
3.1. Bienestar de usuarios	25
3.1.1. Revisión integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios	25
A. Régimen convergente.....	25
B. Solución de Controversias Usuarios-Operadores	30
C. Revisión contratos de servicios fijos.....	32
D. Régimen de protección de los derechos de los usuarios postales	33
3.2. Calidad de Servicios	33
3.2.1. Revisión integral del Régimen de Calidad TIC	33
3.3. Competitividad y desarrollo económico.....	37
3.3.1. Revisión de la metodología para la definición de mercados relevantes	38
3.3.2. Definición de servicios y mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente	40

3.3.3. Revisión mercados relevantes de datos (acceso a Internet)	42
3.3.4. Marco regulatorio integral para operadores móviles virtuales	43
3.3.5. Garantía recepción TV abierta	44
3.3.6. Compartición de infraestructura para TV radiodifundida y revisión de condiciones de acceso y uso de elementos pasivos de redes TIC.	47
3.3.7. Cláusulas de permanencia mínima en servicios fijos	51
3.3.8. Actualización de los regímenes de reporte de información	53
4. COMENTARIOS SOBRE LOS PROYECTOS NUEVOS PROPUESTOS EN EL BORRADOR DE AGENDA REGULATORIA 2015 - 2016	56
4.1. Bienestar de usuarios	56
4.1.1 Implementación medidas LD	56
4.2. Calidad de Servicios	57
4.2.1. Definición regulatoria de Banda Ancha	57
4.2.2. Revisión de régimen de calidad de servicios postales.....	59
4.3. Competitividad y desarrollo económico.....	60
4.3.1. Portabilidad numérica fija	60
4.3.2. Promover reglas unificadas para el despliegue de infraestructura a nivel nacional	62
4.4. Innovación	64
4.4.1. Apoyo a la estrategia nacional de Ciberseguridad y Ciberdefensa	64
4.4.2. Fortalecer estrategia para combatir el hurto de equipos terminales móviles.	66
5. PROPUESTAS DE PROYECTOS O ESTUDIOS ADICIONALES.....	68
5.1. Mercado de transporte (servicio portador)	68
5.2. Roaming Internacional	69
5.3. Desagregación del bucle de abonado	70
5.4. Definición del peso del servicio de mensajería expresa	72
5.5. Régimen de interconexión de redes postales	73
5.6. Gobierno en Línea.....	73
5.7. Digitalización todas las redes de TV y Regulador convergente.....	74
5.8. Portabilidad numérica fija – móvil	77
5.9. Reducción de costos de equipos terminales móviles inteligentes	77

RESPUESTA A LOS COMENTARIOS REALIZADOS AL BORRADOR DE LA AGENDA REGULATORIA 2015 - 2016

De conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 7° del Decreto 2696 de 2004, mediante el presente documento la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), presenta al sector las respuestas a las observaciones y comentarios realizados al documento de propuesta de Agenda Regulatoria 2015 - 2016¹, que fue publicado el 30 de octubre de 2014.

Dentro del plazo establecido, esto es hasta el 14 de noviembre de 2014², participaron los siguientes agentes del sector, en orden alfabético:

Remitente
ACIEM
ASOMÓVIL
ASUCOM
AVANTEL
CAMARA COLOMBIANA DE INFORMATICA Y TELECOMUNICACIONES (CCIT)
CANALES NACIONALES (CARACOL Y RCN)
COMUNICACIÓN CELULAR – COMCEL (CLARO)
DIRECTV
EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ - ETB
FOX INTERNATIONAL CHANNELS
SERVIENTREGA
TELEFÓNICA COLOMBIA (MOVISTAR)
TELMEX TELECOMUNICACIONES (CLARO)
UNE - TIGO

Es importante recordar que en el borrador de agenda se planteó un total de dieciséis (16) proyectos regulatorios y cinco (5) estudios o actividades continuas para desarrollar en el próximo año y medio. Tales proyectos y estudios regulatorios se encuentran distribuidos en cuatro (4) ejes estratégicos: (i) Bienestar del Usuario, (ii) Calidad de Servicios, (iii) Competitividad y Desarrollo Económico e (iv) Innovación.

En este documento se presentan agrupados por temas y/o proyectos un resumen de los comentarios correspondientes a preguntas, cuestionamientos y propuestas frente a la propuesta de Agenda Regulatoria 2015 - 2016. Los textos completos de cada documento allegado por cada uno de los mencionados agentes del sector, pueden ser consultados en la página Web³ de la CRC.

Así las cosas, inicialmente se resuelven los comentarios de carácter general al borrador de la agenda y la labor regulatoria, posteriormente, teniendo en cuenta los mencionados ejes estratégicos, se da respuesta a los comentarios sobre proyectos en curso que continúan en la agenda del 2015, luego se responde los comentarios sobre los proyectos nuevos y actividades continuas incluidas en el borrador de la Agenda Regulatoria 2015-2016 y finalmente, se revisan los temas o proyectos propuestos por los diferentes agentes del sector.

¹http://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2014/Actividades_Regulatorias/AgendaRegulatoria20152016/Propuesta_AgendaRegulatoria_2015-2016_20141030.pdf

² En el Artículo 7 del Decreto de 2696 de 2004, se establece que el periodo para presentar comentarios a los proyectos de la agenda regulatoria corresponde a los diez (10) días siguientes a la fecha de publicación del borrador de la agenda.

³ Los documentos de comentarios pueden consultarse registrando el siguiente URL en el navegador de Internet:
<http://www.crcm.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria>

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 4 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 21/07/2014			

En síntesis, luego de los comentarios del sector, el borrador de agenda regulatorio fue ajustado incluyendo el proyecto de análisis del mercado portador y ampliando el plazo de ejecución del proyecto de análisis del mercado de mensajería expresa. El proyecto de compartición de infraestructura fue subdividido en dos fases y fue excluido de agenda el proyecto de implementación medidas LD.

Adicionalmente, se independizaron del proyecto de revisión del régimen de protección de los derechos de los usuarios, los temas correspondientes a la identificación de mecanismos alternativos de solución de conflictos, simplificación de los modelos de contratos y análisis del régimen de protección de usuarios de servicios postales.

De manera complementaria y de acuerdo con las actuales condiciones del mercado, se encontró pertinente la inclusión dentro de la agenda de un proyecto enfocado a revisar el mercado de terminación de llamadas fijo móvil definido en numeral 4.1 del anexo 1 de la Resolución CRT 2058 de 2009.

De igual manera, los estudios o actividades continuas que fueron formulados en el borrador de agenda, permanecen dentro de la Agenda pero han sido incluidos como proyectos, con hitos específicos de publicación y finalización, contemplando la publicación de informes de avance y potenciales propuestas regulatorias.

Es importante resaltar que el objetivo de cada proyecto, así como los plazos de ejecución fueron revisados y en algunos casos ajustados con el fin de dar mayor claridad sobre el alcance de cada iniciativa y de los tiempos en que será puesto en conocimiento del sector el resultado de cada uno.

De otro lado, es importante recordar que el objeto de la Agenda Regulatoria es informar al sector los principales temas o proyectos que abordará la Comisión en los siguientes años, más no el desarrollo propio de cada temática, por lo que los comentarios específicos sobre contenido de propuestas regulatorias y/o proyectos en curso, no se responden en el presente documento, puesto que para cada medida o conjunto de medidas regulatorias se han definido espacios particulares para su discusión con el sector de acuerdo con el Decreto 2696 de 2004.

1. COMENTARIOS DE CARÁCTER GENERAL

1.1. Sobre el borrador de Agenda Regulatoria

ETB

La propuesta adolece de una definición respecto del alcance de cada proyecto regulatorio que se pretende adelantar, toda vez que los proyectos han sido enunciados de forma muy general y cuyo desarrollo podría abarcar temas que el sector no haya podido identificar en la presente propuesta. A modo de ejemplo, la presente propuesta contiene como uno de los proyectos regulatorios a adelantar el de "Compartición de infraestructura para TV radiodifundida y revisión de condiciones de acceso y uso a elementos pasivos de redes TIC", sin identificar o discriminar de manera específica qué tipo de infraestructura tiene pensado regular, por lo anterior, instamos a la CRC a discriminar los proyectos que desarrollará en cada uno de los temas presentados en el proyecto de agenda regulatoria.

UNE – TIGO

(...) considera que las iniciativas regulatorias centradas en la promoción de competencia, es decir, las que buscan intensificar la rivalidad entre múltiples proveedores, deben constituir el elemento primordial de la Agenda Regulatoria de la CRC. Indudablemente la promoción de competencia es una palanca

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 5 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

transversal que resulta determinante para la obtención de logros significativos en los tres ejes de política sectorial (...)

(...) es acertado que la Agenda planteada por la CRC para 2015-2016 incluya algunas iniciativas alineadas con los objetivos y metas del Plan Vive Digital 2014-2018. Nos referimos a las reglas unificadas para el despliegue de infraestructura a nivel nacional, la revisión integral del régimen de calidad de TIC, la revisión de los principios y criterios para definir los mercados relevantes, el marco regulatorio integral para los OMV, y la compartición de infraestructura para TV radiodifundida. Percibimos que un acertado enfoque de lo que debe ser la intervención regulatoria en estas iniciativas está llamado a intensificar la competencia y mejorar la calidad de los servicios. Por ello consideramos que a tales iniciativas se debe otorgar la prioridad más alta. (...)

(...) la CRC debe realizar una cuidadosa evaluación del beneficio-costos de algunas iniciativas que seguramente tendrían bajo impacto sobre la promoción efectiva de competencia, y a cambio podrían generar altos costos de implementación que afectarían negativamente el propósito de que la regulación sirva para promover una aceleración de la tendencia decreciente de los precios de los servicios y una expansión de la oferta de aquellos con mayor potencial de crecimiento, en especial la banda ancha fija y móvil. Este es el caso de las siguientes iniciativas: La portabilidad numérica en telefonía fija, la desagregación del bucle local y el roaming Internacional.

(...) considera que deben tener alta prioridad las iniciativas orientadas a remover barreras al despliegue eficiente de las redes, y aquellas que permitan optimizar los costos de cumplimiento de obligaciones regulatorias –en especial las de reportes de información-. Igualmente nos parece vital que la CRC haga una evaluación integral de la estrategia de promoción del mejoramiento de la calidad de los servicios, y tenemos la expectativa que para este fin se evalúen a profundidad los planteamientos que al respecto se hacen en este escrito. (...)

(...) sería de gran utilidad para la industria, en tanto enviaría señales claras sobre las prioridades del regulador, que la CRC hiciera públicos los niveles de impacto y urgencia que asigna a cada una de las iniciativas que se incluyan en la versión definitiva de esta Agenda Regulatoria.

Respuesta CRC/

Inicialmente, es importante recordar que la propuesta de Agenda Regulatoria 2015 -2016 fue elaborada teniendo en cuenta las competencias legales que tiene la CRC, los lineamientos de política incluidos en el Plan Vive Digital 2014-2018, las recomendaciones de la OCDE, la tendencia internacional en materia de telecomunicaciones y el plan estratégico institucional de la CRC.

Los anteriores parámetros tienen en común el interés de promover la competencia en el mercado e incrementar el bienestar de los usuarios y los proyectos propuestos en el Agenda Regulatoria están encaminados a identificar si existen situaciones específicas que afectan negativamente la competencia, el desarrollo de las redes y servicios de telecomunicaciones o los derechos de los usuarios y en tales casos identificar e implementar los remedios regulatorios que sean necesarios para garantizar el interés general.

Teniendo en cuenta lo anterior y frente al comentario de **ETB** sobre discriminar los proyectos que se desarrollará en cada uno de los temas, se aclara que los proyectos y estudios regulatorios fueron formulados atendiendo cuatro (4) ejes estratégicos: (i) Bienestar del Usuario, (ii) Calidad de Servicios, (iii) Competitividad y Desarrollo Económico e (iv) Innovación y para cada proyecto se ha definido un objetivo general que busca atender el interés de promover la competencia e incrementar el bienestar de los usuarios, es así como la tabla contenida en las páginas 12 a 14 del borrador indican el objetivo a cubrir de acuerdo con los lineamientos del Decreto 2696 de 2004, artículo 6°.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 6 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Ahora bien, el objetivo planteado claramente no tiene el alcance de incluir de manera detallada todas las temáticas que serán evaluadas y desarrolladas en la ejecución propia del proyecto, por lo que cuando se presente al sector una propuesta regulatoria, ésta se delimita de acuerdo con los diferentes análisis que se realizan en proyecto regulatorio. En el ejemplo que plantea **ETB**, del proyecto "Compartición de infraestructura para TV radiodifundida y revisión de condiciones de acceso y uso a elementos pasivos de redes TIC" si bien en el objetivo se precisa que se hace referencia a infraestructura pasiva y en algunos casos infraestructura activa, la identificación específica de elementos hacen parte de la formulación y desarrollo del proyecto⁴.

En lo que respecta al comentario de **UNE – TIGO** de realizar el análisis de costo beneficio de medidas regulatorias como la desagregación de bucle de abonado, portabilidad numérica en telefonía fija y roaming internacional, se precisa que en los diferentes proyectos regulatorios que desarrolla la CRC se analizan las condiciones de mercado, se identifican problemas que afectan o pueden afectar competencia, se evalúan los potenciales remedios regulatorios y se discute con el sector la medida o medidas regulatorias en busca de identificar la que más beneficie al mercado.

Respecto de la priorización de proyectos sugerida por **UNE –TIGO**, se precisa que los proyectos incluidos en la agenda regulatoria corresponden aquellos que han sido seleccionados por la CRC después de un análisis del marco legal, los lineamientos de política y las necesidades promoción de competencia en el mercado y se consideran prioritarios dentro de las diferentes actividades que adelanta el regulador. Como ya se mencionó, los proyectos se encuentran clasificados en los cuatro ejes estratégicos que son del interés del regulador y las fechas de ejecución planteadas corresponden a la prioridad con que se adelantará cada uno; respecto al nivel de impacto el mismo será analizado en el desarrollo mismo de cada iniciativa.

En todo caso, en atención a la sugerencia de **ETB** y **UNE-TIGO** y en concordancia con los comentarios específicos realizados sobre cada uno de los proyectos de la Agenda Regulatoria, la CRC adelantó la revisión de los objetivos planteados y las fechas de ejecución estimadas, realizando ajustes en algunos casos, en busca de suministrar mayor claridad sobre el interés que se persigue en cada iniciativa.

1.2. Estudio OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia

AVANTEL

Con el fin de optimizar el cronograma regulatorio de la CRC, se sugiere analizar la viabilidad de implementar las recomendaciones impartidas por la OCDE, en el marco de la estructuración y desarrollo de cada proyecto regulatorio, en lugar de adelantar un proyecto que tenga como objetivo analizar en conjunto las recomendaciones de dicho organismo.

ETB

Deben revisarse a fondo las recomendaciones formuladas por parte de la OCDE y los diferentes organismos. Sin embargo, lo que se ha evidenciado y que no se puede desconocer, es que Colombia atraviesa por una etapa de inmensos retos en materia de TIC y que la realidad del mercado en el que nos movemos tiene particularidades que deben ser ampliamente consideradas. (...)

(...) en temas como separación contable o portabilidad numérica fija, la Comisión está siguiendo de manera estricta las recomendaciones de la OCDE como si fueran camisa de fuerza de obligatorio cumplimiento, sin realizar el suficiente análisis de impacto. Lo que se observa es que la labor de la

⁴ . En el numeral 3.3.6. se da respuesta a los comentarios del proyecto de compartición de infraestructura.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 7 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Comisión para atender estas recomendaciones, más allá de evaluar las condiciones particulares de país, el momento de madurez del sector y la identificación de verdaderas fallas de mercado que impidan la dinamización ideal del mismo, se orienta hacia la búsqueda de argumentos que sustenten la implementación de la medida, siendo evidente que la decisión de imponerla está tomada desde el momento en el que se inicia cualquier estudio de viabilidad. Ello en detrimento de las condiciones del mercado y de los esfuerzos que hemos realizado operadores como ETB para estar a la vanguardia de la tecnología en la prestación de servicios de calidad y con precios competitivos, las inversiones que a riesgo propio se han realizado y las premisas sobre las cuales se han construido los proyectos, siempre en pro del beneficio de los usuarios.

COMCEL (CLARO)

De los textos de la modificación a la Agenda regulatoria 2014, así como de la propuesta de Agenda para el año 2015, se evidencia que la CRC, realizó una selección de asuntos contenidos en el documento de la OECD, que si bien resultan relevantes, no reflejan la totalidad de las recomendaciones allí consignadas.

En efecto, la CRC ha dado relevancia a puntos tales como la Protección del usuario, la Calidad en la prestación de servicios, promoción de la libre y leal competencia, infraestructura, Internet, Contenidos y aplicaciones, los cuales han sido incluidos en las Agendas desde 2014 hasta la fecha.

No obstante, también se evidencia que hay algunas otras recomendaciones que la CRC no ha abordado ni como estudio, ni como propuesta regulatoria, que resultan ser de la misma relevancia a los temas antes mencionados. Por ejemplo, la CRC no ha hecho ninguna referencia ni ha generado ningún espacio de discusión en cuanto a los siguientes temas:

- Que el gobierno sea accionista de un operador móvil, confundiendo con ello el carácter de regulador y entidad regulada.
- Independencia del regulador, frente al Gobierno Nacional.
- Sobre la conveniencia de fusión entre la ANE y la CRC.
- La transferencia de las funciones de planeación y administración del espectro radioeléctrico, por parte del Ministerio de TIC, a la CRC.
- La posibilidad de fusión de la CRC con la ANTV, para la creación de un regulador convergente independiente que se encargue de los mercados de comunicaciones y radiodifusión.

Para COMCEL, estos temas resultan ser de igual o mayor importancia que los reseñados por la CRC en la modificación a la agenda 2014 y en la propuesta 2015. Por ello, es urgente y prioritario que se aborde el tema, ya sea mediante estudios, propuestas regulatorias o legislativas (...). Especialmente, se hace necesario realizar el análisis respectivo a la independencia del regulador, ya que conforme lo expone la OECD (...) se sugiere a la CRC realizar los estudios que estime procedentes frente a esta recomendación de la OECD.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

En abril de 2014, la OECD publicó su estudio sobre las políticas regulatorias de las telecomunicaciones en Colombia, dicho estudio incluyó una serie de recomendaciones a la CRC asociadas con la implementación de algunos "remedios regulatorios" que esta organización internacional consideró deberían aplicarse en el mercado colombiano, tales como la portabilidad fija, la desagregación del bucle

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 8 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

de abonado o la regulación mayorista del servicio portador.

Estos remedios regulatorios surgieron en la década de los noventa del siglo pasado en los países de Europa que conforman la OECD, y respondían a unas condiciones de mercado que 25 años después han cambiado de forma profunda tanto en esos países como en Colombia, en especial en lo que concierne al desarrollo del mercado móvil, el declive de la telefonía fija y la competencia convergente entre infraestructuras de televisión y comunicaciones.

Esta situación fue reconocida por la CRC, en los estudios regulatorios que soportaron la expedición de la resolución 2058 de 2009, y sus diferentes actualizaciones realizadas con posterioridad. Asimismo, el Regulador Colombiano en varias decisiones técnicas, jurídicas y económicas ha confirmado la necesidad de concentrar sus intervenciones regulatorias en los mercados en donde se evidencie una posición de dominio que genere una falla de mercado.

Bajo este contexto, solicitamos respetuosamente a la CRC que antes de la imposición de las medidas regulatorias adelante un análisis actualizado de la situación de los mercados, así como un estudio del impacto que tendrá para los usuarios, la industria, el desarrollo de la conectividad y la competencia en el país, las medidas propuestas por la OECD, y así generar una hoja de ruta, orientada hacia la promoción de la competencia, que tenga en cuenta las condiciones del mercado colombiano.

Antes de continuar implementando las medidas de la OECD, consideramos necesario que sea la propia Comisión la que determine con una metodología de análisis de competencia en el mercado, cuál es su estado y cuál es el remedio más conveniente para cada situación particular. Este análisis es esencial llevarlo a cabo dado que en varios mercados no se evidencia la existencia de barreras en la negociación entre las partes, como ocurre por ejemplo con el acceso y uso a los medios de transmisión o el acceso a elementos desagregados de red o no se evidencian fallas de mercado que impidan la competencia entre las empresas de comunicaciones.

Observamos que la CRC antes de analizar con detalle los temas previamente enunciados anunció a la industria que se implementará la portabilidad fija, se desagregará la red de acceso (bucle de abonado), se intervendrá el precio y las condiciones comerciales del mercado mayorista de fibra óptica, se modificará el esquema comercial de la larga distancia y se regulara la relación con los operadores móviles virtuales, decisiones que solamente se pueden justificar en la urgencia de cumplir con las recomendaciones de la OECD. Por el otro lado, otros aspectos cruciales para el desarrollo de la industria analizados por la OECD como la reducción de las contraprestaciones y en general el nivel impositivo, no han sido sometidas a discusión por las autoridades sectoriales que incluso forman parte de la Comisión.

Ante este escenario regulatorio, consideramos que los proyectos de la Agenda Regulatoria 2015 generarán una competencia desequilibrada y asimétrica entre las empresas de redes y las que no tienen infraestructura, no promocionarán la inversión en conectividad y nos obligará a los operadores establecidos a incurrir en inversiones que no apuntarán a mejorar las condiciones de provisión del acceso a internet, su masificación, o a la mejora de la calidad de los servicios.

De la misma forma, los remedios regulatorios planteados por la CRC⁵, en las últimas semanas, y que son incluidos en la agenda de 2015, limitarán la innovación, fomentarán la transferencia de recursos públicos y privados hacia inversiones que no responden a las necesidades de la demanda, y afectarán el avance en nuevos modelos comerciales digitales, contrariando los fundamentos planteados en el Plan Vive Digital II.

⁵ Desagregación de redes de acceso, regulación del acceso a redes de nueva generación de fibra óptica, portabilidad fija, entre otras

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 9 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Asimismo, la CRC plantea intervenir de forma profunda la industria fija, sin evidenciar las fallas de mercado o los problemas de competencia que justifican esta regulación, soportando únicamente esta intervención en las recomendaciones de la OECD y limitándose a la afinación del remedio a aplicar.

La agenda regulatoria propuesta para el 2015 no parte de la identificación de unos problemas determinados por el regulador, sino por el estudio de la OCDE en la que la participación de los operadores fue limitada, y se entendería que la CRC validó el diagnóstico de la OECD; teniendo en cuenta que contrató varias consultorías externas para implementar estas propuestas.

Sin embargo, la CRC planea en el 2015, actualizar la metodología de mercados relevantes y finalizar el análisis de los mercados de datos y audiovisuales. Se asumiría que estas actividades soportarán la implementación de los remedios regulatorios en estos mercados, por lo que no es claro el objetivo regulatorio de la CRC, si al mismo tiempo la entidad anuncia la imposición de los remedios para toda la industria y simultáneamente realizará los estudios de mercados que evidencien la conveniencia de implementar estos remedios.

Respuesta CRC/

Frente a la sugerencia de **AVANTEL**, es importante aclarar que efectivamente en la Agenda Regulatoria 2014 la CRC adelantó el proyecto "Recomendaciones regulatorias OCDE", el cual no hace parte de la propuesta regulatoria 2015- 2016. Si bien dentro del objetivo de este proyecto se contempló revisar las recomendaciones que en materia regulatoria realizó la OCDE en el "Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia", dentro de su alcance no se contempló la definición de propuestas regulatorias específicas producto de las mencionadas recomendaciones, pues es claro que cada medida regulatoria que expide la CRC está precedida de un estudio técnico particular.

Ahora bien, en lo que corresponde a los instrumentos legales de la OCDE en temas regulatorios, dentro del proyecto "Recomendaciones regulatorias OCDE" se adelantó la correspondiente revisión y se identificaron las recomendaciones OCDE que se requiere analizar. En caso que alguna de estas recomendaciones demande la adopción de una medida regulatoria, oportunamente la CRC lo pondrá en discusión con el sector.

Es por ello que dentro de la Agenda Regulatoria 2014, así como en el borrador de agenda 2015 – 2016, se ha propuesto el desarrollo de proyectos que guardan relación con las recomendaciones de la OCDE, pero en ningún momento implica que ya se tenga definida una posición regulatoria en dichos aspectos, como equivocadamente lo mencionan **ETB** y **TELEFÓNICA (MOVISTAR)**. Las propuestas regulatorias serán producto de los estudios que adelante la CRC en cada proyecto y de la validación que se realice con los agentes del sector.

Cabe aclarar, en relación con el comentario de **COMCEL (CLARO)**, que las recomendaciones OCDE, correspondientes a la reorganización institucional del sector o el traslado de competencias entre entidades, actualmente son materia de análisis por parte de Ministerio TIC y demás entidades del sector con el fin de evaluar en el corto plazo su pertinencia y viabilidad. No obstante debe aclararse que dicha reorganización no puede ser producto de la regulación, sino de la legislación, y es por esto que su eventual implementación requiere elaborar y presentar ante el Congreso de la República un proyecto de ley de reestructuración institucional del sector TIC, temática que excede el alcance mismo de la Agenda Regulatoria de la CRC.

Ahora bien, frente a los comentarios de **ETB** y **TELEFÓNICA (MOVISTAR)** relacionados con el desequilibrio que genera en el mercado los proyectos propuestos en la Agenda Regulatoria y algunas medidas regulatorias recientemente propuestas, se aclara que los temas de portabilidad numérica

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 10 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

fija⁶ y desagregación de bucle⁷ actualmente son motivo de estudio por parte de la CRC y a la fecha no se ha presentado una propuesta regulatoria en tal sentido. Sobre la propuesta regulatoria relacionada con el acceso a redes de nueva generación de fibra óptica⁸, se precisa que la CRC se encuentra analizando los comentarios realizados por sector a la misma.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que en la formulación de la Agenda Regulatoria también se tuvieron en cuenta lineamientos de política sectorial y las recomendaciones de organismos internacionales, que inclusive en algunos temas coinciden con las recomendaciones de la OCDE. Por ello los proyectos que conforman la agenda atienden el interés de promover la competencia en el mercado. En caso de identificarse alguna situación que esté afectando la competencia, se propondrá el remedio o remedios regulatorios que correspondan y la decisión de su implementación se hará ajustada a los resultados de la correspondiente discusión sectorial.

No es cierto que la CRC haya planteado realizar una intervención profunda a la industria fija o a los proveedores de servicios fijos, pues por ahora solo se han formulado proyectos regulatorios que tienen incidencia en la prestación de servicios a través de redes fijas, que solamente indican que la CRC adelantará los estudios técnicos que sean del caso para determinar si existe necesidad de intervención regulatorias. De acuerdo con lo anterior, se precisa nuevamente que toda medida regulatoria está precedida de un análisis técnico por parte de la CRC y la correspondiente discusión sectorial, lo cual es acorde con lo establecido en el 2696 de 2004.

Adicionalmente debe aclararse, frente a los comentarios de **TELEFÓNICA (MOVISTAR)**, que el actuar regulatorio no está circunscrito a realizar análisis de mercados relevantes para identificar fallas de mercado e intervenir únicamente en dichos casos. La función de regulación de esta Comisión constituye una de las posibilidades de intervención del Estado en la economía, la cual de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁹, implica que a través de la regulación se determinan y ajustan oportunamente las reglas de juego de un sector específico a partir del seguimiento continuo, especializado y técnico de la dinámica propia del correspondiente sector; se hacen efectivas tales reglas; y se resuelven conflictos sobre su alcance e interpretación. En esa medida, la función de regulación le permite al Estado, a través de diferentes mecanismos institucionales, intervenir un sector o mercado determinado definido por la ley como de interés general o como servicio público, con el fin de corregir fallas del mercado, restablecer equilibrios ante cambios de índole tecnológica o económica, promover finalidades sociales esenciales, y proteger los derechos de agentes y usuarios¹⁰, utilizando distintos instrumentos o acciones dependiendo del tipo de intervención que requiere.

1.3. Recomendaciones OCDE (buen gobierno, utilización metodología RIA y mejores prácticas regulatorias)

ETB

⁶ En 2014 se adelantó estudio de viabilidad de la implementación de la portabilidad numérica en el servicio de telefonía fija y en el borrador de agenda se plantea el desarrollo de un proyecto tendiente a la revisión de las condiciones de implementación.,

⁷ La desagregación de bucle de abonado, actualmente es motivo de análisis dentro del proyecto de compartición de infraestructura para TV radiodifundida y revisión de las condiciones de acceso y uso de elementos pasivos de redes TIC.

⁸ El objetivo de este proyecto es analizar las condiciones jurídicas, técnicas y económicas relacionadas con el acceso, uso e interconexión a las redes de fibra óptica desplegadas a lo largo del territorio nacional y en caso de identificar eventuales restricciones en la materia, generar las medidas regulatorias que se estimen necesarias dentro del marco de las facultades regulatorias que detenta esta Comisión

⁹ Ver, entre otras, Corte Constitucional, sentencias C-066 de 1997, C-1162 de 2000 y C-150 de 2003.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-1162 de 2000.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 11 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

(...) la CRC debe efectuar un proceso de evaluación ex ante sistemática de los efectos de cada una de las decisiones regulatorias que se vayan a tomar, sirviéndose de metodologías de análisis de impacto tales como RIA. (...)

(...) es necesario que la información que allega ETB sea estudiada a fondo y se estudien con sensatez los posibles impactos de las propuestas que se presentan para comentarios desde el inicio del proceso y hasta la redacción de la propuesta final.

Ahora bien, es relevante que la Comisión evalúe la necesidad de regular determinado tema, ya que muchas de las fallas de mercado, entre ellas las relacionadas con problemas de información, se pueden resolver sin recurrir a acciones regulatorias, sino mediante mecanismos existentes en el propio mercado tales como la compartición de información con otras autoridades de control, o la correcta publicidad de los productos y servicios.

Por tanto, es importante recordar que la decisión de regular requiere análisis serio de las fallas del mercado que se pretenden solucionar, y por lo tanto se hace necesario que la intervención regulatoria sea proporcional, de forma que no se caiga en una "sobreregulación" que pueda acentuar los problemas que pretendían solucionarse.

Por lo anterior, dejar de lado una metodología de análisis de costo - beneficio o restarle la relevancia dentro de las decisiones de imposición regulatoria, augura inconvenientes como inseguridad jurídica en los operadores, incertidumbre en los usuarios, un importante incremento de los costos por los cambios de procedimiento no considerados y una desmotivación de los PRST de continuar participando en los procesos de creación regulatoria en la medida que no se nos tiene en cuenta.

De hecho, la misma Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) apoya y se basa en metodologías regulatorias de análisis de impacto, que garantizan una certeza regulatoria necesaria para un país en desarrollo como el nuestro.

Considera que las decisiones que tome la CRC en los meses venideros son más que nunca determinantes para el avance positivo o negativo tanto para la competencia como para el usuario mismo.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

(...) la OECD no solo ha generado recomendaciones regulatorias, también promueve la adopción de guías para el estudio del impacto regulatorio, la consolidación y unificación de bases de datos o el estudio de las metodologías de revisión de competencia, entre otros. De forma complementaria, la OECD, promueve la simplificación regulatoria con el objetivo de disminuir los costos de transacción a las empresas.

En consecuencia, se requiere revisar e implementar las recomendaciones que la OECD efectúe sobre los aspectos institucionales y regulatorios en varios sectores de la economía nacional, entre ellos el de comunicaciones. Por ejemplo, la OECD publicó los siguientes documentos relacionados con el marco regulatorio colombiano¹¹:

- Estudio de la OCDE sobre la Política Regulatoria en Colombia: más allá de la simplificación administrativa, (...)
- Estudio de la OCDE sobre gobernanza pública en Colombia: implementando la Buena Gobernanza.

¹¹ Fuente: <http://www.oecd.org/newsroom/mejorar-la-politica-de-innovacion-y-asegurar-la-buena-gobernanza-ayudaria-a-elevar-los-niveles-de-vida-en-colombia.htm>

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 12 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

(...)

Este Estudio analiza el establecimiento e implementación de una estrategia nacional de desarrollo de varios años de duración (...)

- En el 2012, la OECD publicó el Documento¹² - Recomendación del consejo sobre política y gobernanza regulatoria-, el cual contiene las guías y recomendaciones para el desarrollo de la regulación.

En los mencionados documentos la OECD recomienda al Gobierno colombiano fortalecer los mecanismos de autonomía y rendición de cuentas a fin de que las comisiones de regulación y las Superintendencias alcancen un mejor desempeño y eficiencia. Asimismo, la OECD recomienda al Gobierno Nacional mejorar los mecanismos de coordinación entre ministerios, comisiones de regulación y Superintendencias, en la preparación de nuevas regulaciones y la interpretación de las ya existentes.

Tanto en las guías generales como en los documentos específico para Colombia la OECD recomienda desarrollar el uso sistemático del AIR (análisis de impacto regulatorio) en el proceso de formulación de políticas regulatorias en conjunto con el uso de enfoques basados en riesgo para focalizar las acciones regulatorias

Otro aspecto que destaca la OECD es el de "promover el uso sistemático de la evaluación ex post de regulaciones, programas e instituciones para la mejora regulatoria, a fin de hacer lo regulación más eficiente y efectiva."

Teniendo en cuenta los documentos y recomendaciones previamente mencionados, respetuosamente solicitamos a la CRC que en la Agenda Regulatoria del 2015 adopte e implemente las prácticas regulatorias internacionales que la OECD recomienda en sus diferentes guías y procedimientos técnicos.

TELMEX (CLARO)

El Modelo de Equilibrio General Computable –MEGC- debe ser complementado con las mejores prácticas de la metodología RIA de la OECD, para realizar las evaluaciones económicas, financieras, sociales y en general del impacto que puedan generar las normas regulatorias.

Lo anterior teniendo en cuenta que en la agenda regulatoria del 2015-2016, la CRC ha propuesto como proyectos para realizar, aquellos que se refieren al régimen de protección de derechos del usuario, la calidad en la prestación de los servicios, y la actualización del régimen.

Muchos de estos proyectos ya cuentan con un proceso de implementación, en este sentido, de manera respetuosa se solicita a la CRC, que antes de expedir una nueva normatividad, realice un análisis "ex post" de la medidas vigentes bajo los parámetros de la metodología RIA que le permitan determinar si es necesaria la modificación o complementación de las normas existentes,

Para aquellos asuntos que definitivamente requieran la expedición o la modificación de la normatividad vigente, se solicita adelantar análisis previos que estén orientados a la simplificación de las normas existentes con el objeto de que su implementación pueda realizarse de manera ágil por parte del operador, y que redunde efectivamente en el bienestar del usuario.

UNE – TIGO

¹² Fuente <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2012recommendation.htm>

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 13 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

(...) resulta de gran importancia efectuar un análisis comparativo de los resultados de la actuación regulatoria en la Comunidad Europea y en Los Estados Unidos. Nos inquieta la excesiva intromisión de los reguladores europeos, traducida en la expedición de reglamentaciones que de seguro han generado relaciones beneficio-costos negativas para el mercado. En contraste, nos parece provechoso evaluar los resultados de la política del regulador de Estados Unidos, quien se enfoca en la promoción de una intensa competencia y una vigorosa inversión, vigila y corrige los problemas de competencia de manera rápida y eficaz, y se abstiene de intervenir en asuntos que pueden resolverse a través de las fuerzas de un mercado que funcione con mínimas distorsiones competitivas

Respuesta CRC/

Inicialmente, es importante destacar que desde septiembre de 2013 se tiene definida una hoja de ruta¹³ con el fin de que Colombia ingrese como miembro a la OCDE. Para tal fin se ha adelantado las actividades de colaboración con los diferentes Comités de la OCDE, integrados por expertos de los países miembros en diferentes materias¹⁴.

En lo que corresponde a los instrumentos legales para el acceso a la OCDE, a los que hace referencia **TELEFÓNICA (MOVISTAR)** y dentro de los cuales se encuentra la implementación de la metodología de evaluación de impacto regulatorio (EIR), a la que hacen referencia **ETB** y **TELMEX (CLARO)** es importante precisar que, durante el segundo semestre de 2014, la CRC adelantó la revisión de tales instrumentos con el fin de coordinar con las demás entidades del sector y del gobierno su incorporación en los procesos regulatorios. Próximamente serán publicados los resultados de esta revisión de instrumentos legales.

Cabe mencionar que, los referidos instrumentos legales pueden adoptarse de manera total o parcial, mediante la presentación de observaciones. Esto último implica hacer un análisis sobre lo propuesto por la OCDE y determinar la pertinencia de su adaptación, teniendo en cuenta la estructura del mercado y el marco regulatorio actual.

En todo caso, es importante tener en cuenta que actualmente el proceso de expedición de medidas regulatorias de la CRC se rige por lo establecido en el Decreto 2696 de 2004, lo cual si bien no corresponde estrictamente a la metodología EIR, tiene componentes que exigen análisis y estudios para soportar las decisiones regulatorias, que garantizan la participación de los diferentes grupos de interés y que demandan la evaluación del impacto de la regulación.

Adicionalmente, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 13 del Decreto 2696 de 2004, cada tres (3) años la CRC presenta un informe que resume los efectos del marco regulatorio expedido sobre la sostenibilidad, viabilidad y la dinámica del sector de telecomunicaciones. En este sentido es mandatorio que la CRC efectúe una evaluación ex post del impacto que sus medidas han tenido sobre los sectores objeto de su regulación.

De acuerdo con lo anterior, se precisa que la CRC efectivamente incorporará dentro de su práctica regulatoria la política de mejora regulatoria que establezca el Gobierno Nacional¹⁵, en línea con las recomendaciones de la OCDE, la cual puede contemplar el uso de herramientas como la EIR. Es así

¹³ *OECD*. Recuperado el Marzo 21, 2014 de

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=c\(2013\)110/final&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=c(2013)110/final&doclanguage=en)

¹⁴ Entre tales temas se encuentran: inversiones; cohecho en las transacciones comerciales internacionales; gobernanza corporativa; mercados financieros; seguros y pensiones privadas; competencia; impuestos; medio ambiente; productos químicos; gobernanza pública; política regulatoria; desarrollo territorial; estadísticas; economía; educación; empleo, trabajo y asuntos sociales; salud; comercio; créditos a la exportación; agricultura; pesca; ciencia y tecnología; tecnología de la información y comunicaciones; y políticas del consumidor.

¹⁵ Esta política actualmente es liderada por el Departamento Nacional del Planeación - Ver documento CONPES 3816 de 2014: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/3816.pdf>.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 14 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

como en el CONPES 3016 de 2014, se plantea en el mediano plazo la implementación de la herramienta de Análisis de Impacto Normativo(AIN) en la Rama Ejecutiva en el orden nacional, que busca entre otros aspectos, adoptar una herramienta que facilite la toma de decisiones con base en el análisis sobre los posibles impactos de las normas y ofrezca información sobre la mejor alternativa de intervención, se desarrollará una estrategia gradual para el uso del AIN por parte de un número determinado de entidades.

En lo que respecta al comentario de **UNE – TIGO** de analizar y comparar el impacto de medidas regulatorias promulgadas en los modelos de regulación de la Unión Europea y Estados Unidos, es pertinente indicar que dentro de las revisiones de experiencia internacional que se adelantan para los diferentes proyectos regulatorios, precisamente se busca identificar las mejores prácticas de los diferentes países y evaluar la pertinencia de implementarlas a las condiciones del mercado colombiano. En todo caso, se reitera que todas las medidas regulatorias que expide la CRC están basadas en análisis técnicos que han soportado las propuestas regulatorias discutidas con el sector.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el lineamiento gubernamental del ingreso de Colombia a la OCDE, exige a las diferentes entidades del estado la implementación de las mejores prácticas de buen gobierno, por ello se considera que el análisis que plantea **UNE – TIGO** podría adelantarse, en el proceso de implementación de los instrumentos legales de acceso a la OCDE.

Finalmente, como se expresó en el punto 1.2., anterior, en atención al comentario de **ETB** sobre las facultades de intervención que tiene esta Comisión, se reitera que la existencia de una falla de mercado no puede ser considerado el único requisito necesario para la implementación de medidas regulatorias, de acuerdo con lo establecido por la Ley 1341 de 2009.

1.4. Regulación por mercados relevantes – medidas sobre proveedores dominantes

ASUCOM

Si bien la CRC actuó decididamente ante el problema de dominancia en servicios móviles, esta decisión opacó la existencia de dominancias en otros mercados, en especial en los mercados municipales de servicios fijos. Al respecto, llama la atención el fuerte comentario de la OECD respecto a lo inadecuado de la metodología y del estudio usado en su momento para determinar que no había dominancias en mercados de acceso fijo a internet, cuando la misma OECD encontró fuerte evidencia de su existencia, con lo cual se puede decir que dicho estudio fue por lo menos desafortunado.

(...) existen actuaciones particulares sobre dominancia en mercados fijos que no han avanzado en años, con lo cual preocupa que los usuarios estén desprotegidos al no existir decisiones de fondo en la materia que resuelvan esta problemática.

Si a lo anterior se suma la simultaneidad de dominancias de un actor en múltiples servicios en un mercado geográfico, ello, frente a las dinámicas de empaquetamiento ya indicadas, llevan a considerar que los riesgos aquí se amplifican.

(...) Solicita que en los proyectos de revisión de mercados audiovisuales y del mercado de acceso a Internet fijo se analice a profundidad la existencia de dominancias propias y conjuntas respecto al empaquetamiento, y que en el mismo sentido se avance y resuelvan en definitiva las actuaciones particulares en curso respecto de la posible declaratoria de dominancia de agentes de mercado en mercados municipales en servicios fijos (telefonía, acceso a internet y televisión por suscripción), y en consecuencia se establezcan remedios regulatorios preventivos adecuados.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 15 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

ETB

Llama la atención sobre el riesgo que sigue presentándose para los actores del sector de TIC con las condiciones de dominancia y concentración que se han venido evidenciando en el mercado móvil, pero que redundan en el de los demás servicios, principalmente vía empaquetamiento de productos.

(...) considera que la CRC debe seguir adelantando y profundizando sus análisis de manera proactiva y preventiva para tomar medidas y evitar así que la situación empeore aún más, máxime cuando por efecto de asignación de competencias regulatorias en materia de los servicios de televisión, el análisis del poder dominante y sus efectos debe incluir el mercado de la televisión.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

(...) Telefónica observa que los diversos proyectos contenidos en la Agenda 2015 mantienen la tendencia de establecer medidas regulatorias aplicables a todas las empresas, sin antes entrar a considerar las fallas de mercado y las asimetrías que hay en los mismos.

(...) cualquier intervención regulatoria de la CRC debe justificarse mediante las conclusiones de los estudios de competencia en los diferentes mercados relevantes, y por lo tanto, solamente en los casos en que se detecte una falla de mercado se aplica el remedio regulatorio que la Comisión considere más adecuado para corregir dicha falla. Este esquema se sustenta en una evaluación periódica del estado de la competencia en los mercados relevantes.

No obstante lo anterior, observamos que la CRC mantiene la tendencia de intervenir a todas las empresas, sin que antes se identifiquen y focalicen los remedios regulatorios sobre los agentes que verdaderamente ocasionan las fallas de mercado, en especial en aspectos críticos como la calidad del servicio ó el acceso a las redes.

Para Telefónica mantener una estructura simétrica para los mercados desbalanceados genera incertidumbre en los casos en que los estudios económicos concluyan que los remedios regulatorios son efectivos si se aplican sobre determinado agente, y no si castiga a todas las empresas que conforman la industria.

De la misma manera, mantener un esquema regulatorio uniforme contradice lo establecido por la misma Comisión en el sentido de analizar de manera previa a la adopción de determinado remedio regulatorio, la organización industrial del respectivo mercado, las barreras de entrada que enfrentan los potenciales competidores y la consiguiente aplicación del derecho de la competencia de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la resolución 2058 de 2009.

En consecuencia, Telefónica no comprende que los proyectos relacionados con la compartición de infraestructura y la calidad de las redes, no reflejen la realidad del mercado y no atiendan de forma específica las particularidades que tiene en el sector de las comunicaciones en Colombia, en particular el incremento en la concentración que tiene el operador dominante en diversos segmentos y mercados.

Por tal motivo, Telefónica reitera a la CRC la necesidad de concentrar la labor regulatoria en el estudio del comportamiento de la competencia en los mercados relevantes, y una vez conocidos los resultados de este estudio, aplicar los remedios regulatorios sobre las empresas que generan las fallas de mercado; y no sobre toda la industria.

Respuesta CRC/

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 16 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

En lo que respecta al comentario de **ASUCOM** respecto de las apreciaciones de la OCDE sobre los análisis de mercados fijos realizados en años anteriores, es importante aclarar que las revisiones de mercado que adelantó la CRC en 2011 efectivamente condujeron a la apertura de algunas actuaciones de administrativas¹⁶ de carácter particular sobre algunos mercados específicos, al levantamiento de información y análisis de ofertas empaquetadas y al análisis de la pertinencia de implementar separación contable en los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.

La apertura de actuaciones administrativas particulares evidencia la aplicación de la metodología de mercados relevantes por parte de la CRC. Sin embargo, la declaración de dominancia depende de las condiciones del mercado y de los nuevos análisis y evidencia que se obtenga de tal situación en el desarrollo de cada actuación administrativa.

Ahora bien, en lo que respecta a la revisión de los mercados de datos que se encuentra adelantando la CRC, efectivamente se tienen en cuenta los criterios establecidos en la Resolución CRT 2058 de 2009 con el fin de identificar si existe alguna falla de mercado y en tal caso establecer la medida regulatoria que corresponda.

En lo que respecta al mercado audiovisual, la CRC se encuentra definiendo los mercados relevantes, dentro de este ejercicio también se analizan las condiciones de competencia en cada mercado, posibles dominancias y si es del caso medidas regulatorias a aplicar.

Frente al comentario de **TELEFÓNICA (MOVISTAR)** en el que indica que las medidas son simétricas para todas las empresas, es importante tener en cuenta que el único mercado en que ha declarado dominancia es el Mercado Voz Saliente Móvil y en este caso es donde se han establecido medidas particulares sobre el proveedor dominante.

Ahora bien, en los proyectos regulatorios que adelanta la CRC sobre compartición de infraestructura y calidad del servicio, la identificación e implementación de medidas generales o particulares dependerá de los resultados que se obtengan en los análisis que se desarrollan en cada uno de ellos.

Con respecto a las sugerencia de **ETB y TELEFÓNICA (MOVISTAR)**, de continuar adelantando análisis en busca de implementar medidas que reduzcan el riesgo de efectos de la dominancia del mercado Voz Saliente Móvil en otros mercados y de concentrar la labor regulatoria en el estudio de mercados relevantes, es pertinente precisar que la CRC efectivamente se encuentra adelantando proyectos encaminados a prevenir y corregir problemas de competencia en los diferentes mercados. Es así, que luego de la expedición de las Resoluciones 4002 y 4050 de 2012, la CRC ha continuado revisando el Mercado Voz saliente móvil para evaluar los efectos de las medidas regulatorias.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que actualmente se encuentran en desarrollo los proyectos de análisis de ofertas empaquetadas, revisión de los mercados de datos y definición de mercados relevantes audiovisuales.

En este punto, es importante resaltar que la CRC se encuentra también revisando la metodología de definición de mercados relevantes, con el fin de identificar e implementar metodologías actualizadas para definición de mercados relevantes, que permitan hacer un seguimiento que favorezca la competencia en la prestación de servicios (ver sección 3.3.1). Los resultados de este proyecto se estima serán dados a conocer dentro del primer trimestre de 2015.

¹⁶ Expediente 2000 –1– 4: Actuación Administrativa de carácter particular al proveedor UNE EPM Telecomunicaciones (2012) y Expediente 2000 – 1 – 3 Actuación Administrativa al proveedor Energía Integral Andina (2012).

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 17 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 21/07/2014			

1.5. Empaquetamiento de servicios

ACIEM

En el pasado existió un proyecto cuyo objetivo fue resolver los problemas que se pudieran presentar a los usuarios con el empaquetamiento de servicios.

Dicho proyecto no se ejecutó perdiéndose el foco en el análisis y detección de fallas de mercado de una práctica que es altamente riesgosa en cuanto al potencial de generar subsidios cruzados, ventas atadas y otras situaciones similares que vulneran directa o indirectamente a los usuarios, al afectar un sano proceso de competencia en el mercado.

Esta es una iniciativa que propone la OCDE, dada su especial impacto en los usuarios, luego no puede limitarse a un tema tangencial dentro de los efectos a analizar en el mercado de Internet, ya que los problemas de empaquetamiento surgen en la combinación de cualquier tipo de servicios.

ACIEM solicita que se retome dicho proyecto con el fin de analizar la dinámica de imputación de costos, determinación de posibles subsidios cruzados, y sobre todo, la determinación específica de posibles dominancias resultantes de una oferta empaquetada en mercados municipales específicos donde existen altas concentraciones de algunos agentes.

ASUCOM

En este caso, dado el riesgo que se tiene en estas prácticas frente a posibles vulneraciones a las sanas prácticas de la competencia, tales como los posibles subsidios cruzados, los descuentos amañados atados a servicios no solicitados, entre otros, es importante que la CRC enfatice en el análisis de la dinámica de estos procesos tanto en el proyecto sobre mercados de acceso a internet como en el de mercados audiovisuales en materia específica del servicio de televisión por suscripción.

DIRECTV

De otro lado y frente al proyecto regulatorio de ofertas empaquetadas, existió un avance por parte de la CRC con la expedición de la Resolución 4577¹⁷ de 2014, pero, se requiere profundizar la labor regulatoria y dar solución a otros aspectos que ya fueron advertidos por parte de DIRECTV en fecha 25 de febrero (se adjunta) de 2014 así:

- a. Subsidios cruzados entre los servicios que componen el paquete, restándole un descuento mucho mayor al servicio de televisión frente a los otros servicios del paquete sin existir ningún sustento del costeo al respecto;
- b. La operación actores de mercado por debajo de costos en el servicio de televisión por suscripción en los procesos de empaquetamiento;
- c. La televisión comunitaria como un agente perteneciente al mismo mercado relevante de la televisión cerrada.

Bajo esta perspectiva, para articular el esfuerzo ya adelantado por parte de la Comisión, se debe priorizar en la finalización de este proyecto regulatorio, expidiendo la regulación que corrija las fallas de mercado evidenciadas.

Respuesta CRC/

¹⁷ Por la cual se regulan los aspectos relacionados con la obligación de separación contable por parte de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones y Operadores de televisión por suscripción y se dictan otras disposiciones.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 18 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

En atención a los comentarios realizados por **ACIEM, ASUCOM y DIRECTV**, se aclara que actualmente la CRC se encuentra desarrollando el proyecto "Análisis Ofertas Empaquetadas" a través del cual se ha adelantado diferentes análisis de los modelos y prácticas de empaquetamiento (datos, televisión por suscripción y voz) en Colombia con el fin de detectar posibles fallas de mercado derivadas de la aplicación de dichas prácticas y determinar las posibles medidas regulatorias que sean del caso.

Si bien ya se han publicado productos de este proyecto¹⁸, se adelanta el desarrollo de nuevos análisis y la profundización en los previos, en busca de determinar las medidas regulatorias necesarias para garantizar la competencia en los mercados y la protección de los derechos de los usuarios. Los resultados de los nuevos análisis de darán a conocer oportunamente.

De manera complementaria, cabe mencionar que recientemente la CRC expidió la Resolución 4623 de 2014, a través de la cual modificó las condiciones de reporte de la información relacionada con ofertas empaquetadas. A partir de abril de 2015 se espera contar con información uniforme y comparable de las ofertas empaquetadas de los servicios de Telefonía fija, Telefonía Móvil, Internet fijo, Internet Móvil y Televisión por suscripción en las diferentes regiones de país, lo cual va a facilitar el monitoreo de mercados, entre ellos los mercados de datos y el mercado audiovisual.

De acuerdo con lo anterior, es claro que proyecto de análisis de oferta empaquetadas continua y no es cierto que se haya perdido su enfoque inicial, por el contrario el esfuerzo por disponer de información confiable del mercado y de las ofertas tarifarias y la profundización que se ha hecho en los diferentes análisis evidencian la complejidad de estos mercados y el interés de verificar sus condiciones y posibles fallas que se estén presentando en ellos.

1.6. Simplificación Normativa

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

En cuanto, a la simplificación normativa, se observa que la CRC no continúa con esta iniciativa en el 2015 y tampoco se menciona su finalización en el 2014. Como lo indicamos en las mesas de trabajo realizadas en agosto de 2014 este proyecto es una buena oportunidad para eliminar, ajustar, actualizar o simplificar la normatividad vigente, particularmente en lo que se refiere a las normas que regulan servicios que en la actualidad decrecen como se observa del reciente informe sectorial publicado por la Comisión

La simplificación normativa permite unificar los criterios entre el Ente Regulador y las Autoridades de Vigilancia y Control, en beneficio de la eficiencia de la gestión pública que desarrollan estas entidades. Adicionalmente, y en línea con los postulados de la CRC de complementar las actividades regulatorias con la publicación de información relevante para la toma de decisiones de los usuarios, es indispensable que la misma regulación sea simplificada, integral y unificada. Dada la importancia que tiene la simplificación normativa reiteramos los siguientes puntos tratados en las mesas sectoriales resumidos en la siguiente tabla (...)

Teniendo en cuenta lo anterior, Telefónica Colombia solicita a la CRC que se continúe en el 2015 con el proyecto de simplificación regulatoria y se avance rápidamente en este tema, que a la fecha no ha sido finalizado.

¹⁸ Ver documento "Consultoría BlueNote Management Consulting": <http://www.crcm.gov.co/es/pagina/an-lisis-de-ofertas-empaquetadas>

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 19 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Respuesta CRC/

Esta Comisión coincide con el comentario presentado por **TELEFÓNICA (MOVISTAR)** en el sentido que el proyecto de Simplificación Normativa es una buena oportunidad para eliminar, ajustar actualizar o simplificar la normatividad vigente.

Esta iniciativa, que inicialmente se denominó "Desregulación para promover competencia e inversión" fue concebida como una actividad continua, que se ha venido desarrollando durante el año 2014 y se finalizará en el primer semestre de 2015. No obstante es de precisar que esta iniciativa no fue incluida en la Agenda Regulatoria del año 2014, lo cual no obsta para su ejecución. Las conclusiones de los análisis realizados, de los comentarios recibidos y de las mesas sectoriales adelantadas serán incorporadas dentro de los diferentes proyectos en curso, si aplican, o serán adelantados en una nueva propuesta regulatoria si las temáticas son independientes a los proyectos en curso.

1.7. Coordinación con otras entidades de sector

ASUCOM

Acceso a la televisión abierta gratuita.

En este punto debemos advertir sobre la problemática del acceso a la señal gratuita de televisión que se ha presentado por el posible incumplimiento de lo previsto en el artículo 11 de la ley 680 de 2001 por parte de operadores de servicios de televisión por suscripción.

Ello, aunado a las recientes decisiones de la ANTV, que en nuestro concepto chocan con las competencias de la CRC, y la lentitud en el control que debiera realizar la ANTV de las obligaciones citadas, se plantean un escenario donde la CRC debe, en los proyectos relacionados, tomar decidida acción en establecer un claro procedimiento y un mandato para que en un tiempo perentorio se de cumplimiento a la ley, y puedan todos los usuarios contar con la opción real del acceso gratuito a la señal de televisión abierta. De lo contrario, el usuario se verá condenado a continuar atado a los operadores por suscripción para acceder al mínimo derecho constitucional a la información, debiendo pagar por lo que debe ser gratuito.

CANALES NACIONALES PRIVADOS

1. El asunto en cuestión se relaciona de manera directa y necesaria con la decisión de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) contenida en la Resolución 2291 de 2014 ("Por la cual se resuelve la actuación administrativa iniciada mediante la Resolución 1612 del 5 de mayo de 2014 para el análisis y decisión del asunto relativo a la garantía de la recepción de señales de televisión abierta en los sistemas de televisión por suscripción, y se establece el procedimiento de participación en la misma."), publicada en la edición 49.283 del Diario Oficial del día 22 de septiembre de 2014.

Respecto de esta decisión hay que advertir que la ANTV, antes de expedir dicha Resolución 2291, planteó al Consejo de Estado un conflicto negativo de competencias respecto de la CRC, a propósito de la modificación del artículo 24 del Acuerdo 02 de 2012, expedido por la Comisión Nacional de Televisión (CNTV). Esta conducta de la ANTV es contradictoria e ilícita.

Las sociedades que representamos consideran que, efectivamente, la CRC es la entidad competente para modificar dicha disposición del Acuerdo CNTV 02 de 2012 y aunque la ANTV también lo consideró así —como expresamente se lo manifestó al Consejo de Estado—, no obstante procedió de manera

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 20 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 21/07/2014			

arbitraria a modificarlo en su Resolución 2291 de 2014.

La simple lectura de los artículos primero y segundo de esta Resolución 2291 demuestra que sus determinaciones modifican el contenido normativo del artículo 24 del Acuerdo 02 de 2012 expedido por la CNTV, que es el asunto respecto del cual la ANTV el 15 de septiembre de 2014 le planteó al Consejo de Estado un conflicto de competencias con la CRC.

2. Respecto de la referida decisión de la ANTV contenida en la Resolución 2291 de 2014 debe advertirse que las disposiciones del artículo 11 de la Ley 680 de 2001, en concordancia con las obligaciones a cargo de los operadores de televisión por suscripción, previstas en el Anexo Técnico del Acuerdo 10 de 2006, ineludiblemente tienen que ser aplicadas bajo la estricta observancia de las citadas normas nacionales y supranacionales que protegen los derechos conexos de los organismos de radiodifusión, razón por la cual es inadmisibles cualquier condicionamiento al respecto por parte de las autoridades competentes en materia del servicio de televisión, bien sea a través de actos particulares o generales.

3. Bajo el argumento de garantizar la recepción de la televisión abierta, para efectos de disfrutar las señales de televisión abierta que se distribuyen de manera radiodifundida, libre y gratuita, los televidentes colombianos no pueden ser obligados de facto a ser clientes de las empresas que proveen el servicio de televisión por suscripción. Los usuarios no pueden verse obligados a contratar un servicio pagado para recibir la televisión abierta y gratuita. El Estado debe proveer soluciones para que los usuarios tengan acceso real al servicio de televisión radiodifundida por su medio natural: el espectro radioeléctrico.

4. Tampoco, bajo el argumento de garantizar la recepción de la televisión abierta, es admisible que se desnaturalice la clara diferenciación legal entre televisión cerrada y paga y televisión abierta y gratuita.

5. La regulación no puede desconocer la realidad de que los televidentes colombianos pueden haber sido despojados de su derecho de recibir de manera directa la televisión abierta —sin depender de los operadores de televisión por suscripción- debido a que en la práctica tienen inhabilitada la opción de conectarse a la antena de recepción de televisión abierta. Frente a estas posibles conductas abusivas la CNTV fue tolerante y ahora también lo es la ANTV. (...)

DIRECTV

En la actualidad, existe un conflicto de competencias entre la CRC y la ANTV que solicitamos sea resuelto formalmente en lo que corresponde a las facultades para determinar el alcance de cada una de las modalidades del servicio de televisión. Este tema es fundamental considerando que el actual marco legal en nuestro concepto trasladó estas funciones a la CRC con motivo de la expedición de la ley 1507 de 2012, pero dichas funciones han venido siendo utilizadas por la ANTV en materia de determinación de las condiciones del servicio de televisión comunitaria.

La OECD claramente recomienda que se debe “crear un regulador convergente independiente que se encargue de los mercados de comunicaciones y radiodifusión”, con lo cual si bien la solución de fondo frente a esta recomendación es la de tramitar un proyecto de ley, la CRC no puede ser ajena a asumir frontalmente las facultades que hoy en día le corresponden por ley en esta línea de acción, y solicitar ante las instancias que corresponda la solución de dicho conflicto.

ETB

De otro lado, insistimos en la necesidad de que el trabajo que se adelante por parte de la CRC se armonice entre las diferentes entidades que gobiernan al sector, de modo que se gesticione un entorno regulatorio integral y favorable para la inversión, los derechos de los usuarios, los costos, entre otros

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 21 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

temas. Esto se ve respaldado por las recomendaciones del estudio de la OCDE, donde lo primero que invitan a promover es un regulador único convergente.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

(...) Fortalecer la coordinación de la CRC con la SIC la expedición de la regulación de usuario y que la CRC participe en la modificación de la Circular Única que anunció la SIC. (...)

(...) Coordinar con la ANTV para eliminar la duplicidad en los reportes de información (...)

Respuesta CRC/

En atención a los comentarios recibidos en relación con la necesidad de realizar actividades coordinadas con otras entidades del sector, es preciso reiterar que por tratarse de una entidad de naturaleza administrativa¹⁹, esta Comisión da estricto cumplimiento al principio de coordinación²⁰ en virtud del cual las autoridades del estado deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales, articulando así su trabajo con todas las Entidades que puedan estar vinculadas de manera directa o indirecta con cualquiera que sea la materia, abriendo espacios y mesas de trabajo para trabajar de la mano con las Entidades que se requiera.

Así las cosas, en los proyectos que corresponda, esta Comisión coordinará las actividades y lineamientos sectoriales con la ANTV, la SIC y el Ministerio de TIC, así como también con las demás entidades del Estado que se requiera. Lo anterior con el propósito de determinar el alcance de las competencias institucionales de cada entidad, como lo expresa **DIRECTV, ETB y TELEFÓNICA (MOVISTAR)**. Por otra parte, en lo que se refiere a la creación de un regulador convergente independiente que se encargue de los mercados de comunicaciones y radiodifusión, iniciativa cuya definición corresponde a al legislador, es pertinente mencionar que esta Comisión está al tanto de esta recomendación y participará activamente en lo que resulte pertinente en este propósito.

Particularmente, en lo atinente al comentarios realizados por **ASUCOM y CANALES NACIONALES PRIVADOS**, el artículo 11 de la Ley 680 de 2001 establece lo siguiente: *"Los operadores de Televisión por Suscripción deberán garantizar sin costo alguno a los suscriptores la recepción de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal que se sintonicen en VHF, UHF o vía satelital en el área de cubrimiento únicamente. Sin embargo, la transmisión de canales locales por parte de los operadores de Televisión por Suscripción estará condicionada a la capacidad técnica del operador."* Esta obligación, está siendo analizada por esta Comisión dentro del proyecto "Garantía recepción TV abierta", evaluando los aspectos técnicos y jurídicos, para determinar su aplicabilidad y las responsabilidades específicas que representa. Desde el punto de vista legal se analiza cuál fue la intención del legislador al momento de establecer la obligación allí descrita, además de revisar los pronunciamientos que la corte constitucional ya ha realizado en relación con el pluralismo informativo y la función social del Estado de regular dicho servicio en atención del espectro radioeléctrico y sus características inherentes a un Estado Social de Derecho. De otra parte, se debe establecer cuál es el alcance de la garantía de recepción sin costo para los suscriptores, de modo que se puedan definir apropiadamente las obligaciones que recaen sobre los operadores del servicio de televisión por suscripción, las obligaciones de los radiodifusores y de los mismos suscriptores. Finalmente, se deben establecer cuáles serán las alternativas técnicas, económicas y legales para que se dé el pleno cumplimiento a la obligación descrita en la Ley 680 de 2001.

¹⁹ Unidad administrativa especial.

²⁰ Artículo 6 de la Ley 489 de 1998.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 22 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

En el reciente fallo del Consejo de estado²¹, se establece que esta Comisión deberá dar prioridad a la expedición de las normas generales que son necesarias para definir los aspectos relativos a la organización del mercado, en especial las que tocan con las condiciones para la entrada de los nuevos operadores, a la información relevante para el adecuado funcionamiento del mercado, al acceso a las redes y los aspectos generales de la prestación del servicio, con sujeción a las funciones de que tratan las leyes 182 de 1995 y 1507 de 2012. Todo con la finalidad de garantizar la eficiencia, la libre competencia, el pluralismo informativo y controlar las prácticas monopolísticas.

2. COMENTARIOS SOBRE PROYECTOS DE LA AGENDA REGULATORIA 2014

2.1. Análisis del mercado de mensajería expresa masiva

SERVIENTREGA

Con relación al análisis del mercado de mensajería expresa masiva que ha venido adelantando la CRC en el marco de su Agenda Regulatoria del año 2014 debe indicarse que en el documento de modificación a dicha Agenda publicada por la Comisión el pasado mes de Agosto, se señaló que el citado proyecto iba a ser objeto de publicación de propuesta regulatoria y de adopción de decisiones en el último trimestre del presente año sin que a la fecha se haya publicado algún tipo de propuesta por parte del regulador para discusión con los agentes del sector postal.

En razón a las importantes fallas de mercado y problemas de competencia que se vienen presentando en el mercado de mensajería masiva, las cuales se han acentuado con ocasión de la entrada en vigencia del Decreto No. 223 de 2014, tal y como ya se ha tenido la oportunidad de expresarle y sustentarle al regulador a través de oficios previamente remitidos, SERVIENTREGA SA, hace un llamado al regulador sobre la importancia y urgencia que la CRC pueda avanzar en forma prioritaria en la publicación de la respectiva propuesta regulatoria y así adoptar prontamente las decisiones requeridas para garantizar que se puedan preservar las condiciones de competencia en la prestación del servicio de mensajería expresa masiva y que, en el evento que el referido proyecto no sea culminado en el año en curso, pueda ser objeto de avance prioritario y de decisiones regulatorias dentro de la agenda de proyectos a concluirse a comienzos del año 2015.

Respuesta CRC/

Efectivamente la CRC se encuentra adelantando el proyecto de "Revisión del Mercado de Mensajería Expresa", el cual tiene por objeto "Analizar la evolución del mercado de mensajería, observando las condiciones de prestación del mismo desde la oferta y la demanda, y en caso necesario, adoptar medidas desde el punto de vista regulatorio, respecto del servicio".

Al respecto, se debe reiterar que la información relacionada con los servicios postales ha presentado deficiencias que han demandado esfuerzos adicionales de la CRC para su normalización, esta situación no han permitido adelantar la revisión del mercado en las condiciones presupuestadas inicialmente. Cabe aclarar que dentro de los proyectos de la Agenda Regulatoria se está desarrollando un proyecto enfocado a revisar el régimen de reporte de información postal. Adicionalmente, en el mes de septiembre de 2014 se adelantaron reuniones temáticas con gremios y operadores postales con el fin de complementar los análisis hasta ahora adelantados en el desarrollo del proyecto.

²¹ Sentencia Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera-Subsección B. Consejera Ponente: Stella Conto Díaz del Castillo. Radicación: 25000231500020100240401. Marzo 27 de 2014.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 23 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Al revisar los plazos previstos para el desarrollo de este proyecto se encuentra necesaria su ampliación, estimando que a más tardar en el segundo trimestre de 2015 se tendrá una decisión regulatoria resultado de esta revisión de mercado.

De acuerdo con lo anterior, este proyecto se incluye dentro de la Agenda Regulatoria 2015 – 2016 y en su desarrollo se tendrá en cuentas las particularidades y hechos señalados por **SERVIENTREGA**.

2.2. Separación contable

ETB

En este eje en particular queremos nuevamente llamar la atención del regulador sobre la desafortunada reglamentación de la obligación de implantar un modelo de separación contable que genere informes a la CRC sobre la contabilidad de los servicios, discriminándolos entre mayoristas y minoristas, lo que sin duda, y como fue ampliamente informado y comentado por los PRST en la discusión del proyecto, acarrea un alto costo para las empresas para su desarrollo, a nivel financiero y de costo administrativo.

En este sentido, sería prudente que los plazos indicados por la resolución pudieran ser ampliados en 6 u 8 meses para la primera entrega, pues la empresa debe revisar con total detenimiento los procesos de contratación que deben seguirse, proceso éste que toma su tiempo y de acuerdo con las fechas establecidas, el cronograma resulta difícil de cumplir. Frente a este tema en particular, consideramos del caso insistir en que no se entiende por qué a pesar de haber presentado de manera consistente entre los operadores observaciones de peso y argumentos sólidos en contra de la imposición de la medida, el proyecto regulatorio fue emitido, desconociendo los cuestionamientos, dificultades e impedimentos de índole económica presentados. Este es pues, uno de los ejemplos por los cuales operadores como ETB, se encuentran desmotivados en esforzarse en adelantar un análisis serio y profundo de los temas, si después independiente de lo que se diga, la medida se impone al servicio de las recomendaciones del estudio de la OECD.

Respuesta CRC/

Las medidas regulatorias correspondientes a la separación contable fueron establecidas a través de la Resolución CRC 4577 de 2014. Es importante acotar que tales medidas estuvieron precedidas de un análisis de las prácticas internacionales en la materia, condiciones de las empresas, necesidades de información para el regulador y de una propuesta regulatoria que fue puesta a discusión con el sector en el primer trimestre de 2014. De manera complementaria, se adelantó un foro sectorial donde los proveedores expusieron sus comentarios y propuestas, lo cual se tuvo en cuenta en la expedición de la mencionada resolución.

Las fechas de reporte de información ya se encuentran establecidas en la mencionada resolución y atendieron a las propuestas del sector²², por lo que no es factible, dentro del escenario de formulación de la Agenda Regulatoria, modificar tales fechas.

2.3. Revisión cargos de acceso de las redes móviles

COMCEL (CLARO)

²² Se resalta que en la definición de fechas de los diferentes reportes se tuvo en cuenta la entrada en vigencia de la Normas Internacionales NIIF.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 24 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Conforme a lo consignado en la modificación a la agenda regulatoria 2014-2015, en el marco del proyecto "Revisión de Cargos de acceso de las redes móviles" la CRC ha estado adelantando análisis económicos y jurídicos en el mercado de voz saliente móvil, en la búsqueda de alternativas regulatorias que resulten favorables y positivas tanto al usuario, como para la libre competencia.

Reiteramos los comentarios realizados por COMCEL S.A., el pasado 2 de septiembre del presente año y la improcedencia de la asimetría propuesta en dicha medida.

Respuesta CRC/

El 14 de noviembre de 2014²³, fue publicada la actualización de la propuesta regulatoria que fue puesta a consideración del sector el 19 de Agosto de 2014, contenida en el documento soporte "Revisión de Cargos de Acceso de las redes móviles", así como en el proyecto de Resolución "Por la cual se modifican la Resolución CRT 1763 de 2007, la Resolución CRC 3136 de 2011, la Resolución CRC 3496 de 2011 y la Resolución CRC 4112 de 2013.

El análisis y respuesta de los comentarios sobre esta propuesta regulatoria se realizarán en el marco del proyecto regulatorio "Revisión cargos de acceso de las redes móviles" que atiende a los plazos establecidos dentro de la modificación de la Agenda Regulatoria 2014.

3. COMENTARIOS SOBRE LOS PROYECTOS EN CURSO INCLUIDOS EN EL BORRADOR DE AGENDA REGULATORIA 2015 - 2016

3.1. Bienestar de usuarios

3.1.1. Revisión integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios

A. Régimen convergente

ASOMOVIL

El planteamiento general de la industria es preservar la estabilidad de las disposiciones en materia de protección de usuarios, pues en el proceso de implementación de la Resolución 3066, los proveedores de los servicios diseñaron sus procesos, adecuaron sus plataformas, efectuaron los ajustes técnicos y, en general, adelantaron los desarrollos y el manejo de los recursos administrativos, económicos y tecnológicos, para facilitar y garantizar el adecuado cumplimiento de las obligaciones contenidas en dicha normativa.

Desde la perspectiva de los usuarios, es necesario que exista un proceso de divulgación de los distintos derechos y garantías que la regulación contempla en su favor, motivo por el cual sería deseable que la Comisión evaluara el conocimiento por los usuarios de una normativa tan completa y con tanto nivel de detalle, como la Resolución 3066, antes de proceder a realizar modificaciones a la misma.

Considera ASOMOVIL que si bien hay un aspecto dinámico importante en el desarrollo de las telecomunicaciones, las disposiciones que regulen el régimen de protección de usuarios deberían formularse para su aplicación en escenarios que se prologuen en el tiempo, de manera que se pueda asimilar su implementación por usuarios y proveedores y decantar en forma adecuada los beneficios o falencias de las medidas adoptadas.

²³ <http://www.crcm.gov.co/es/pagina/revisi-n-de-cargos-de-acceso-en-las-redes-m-viles>

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 25 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Sin perjuicio de lo anterior, de igual manera, considera que la Comisión contempla proyectos como simplificación de contrato, que no se encuentran armonizados con la regulación, toda vez que para dicho proceso era inminente que el proceso de simplificación normativa se expidiera de manera concomitante. Sin embargo, se expide un proyecto de simplificación de contrato, cuando en la regulación se mantiene la obligación dentro del RPU de información y textos obligatorios que se deben informar al momento de contratar el servicio.

ASUCOM

Sobre la protección del usuario frente al spam en voz

En la actualidad existe una tendencia a utilizar los servicios de centros de llamadas para múltiples funciones, encontrando que en muchos casos se realizan llamadas masivas a los usuarios para ofrecer servicios que no han sido solicitados, y en muchos casos acudiendo a bases de información no autorizadas por los usuarios mismos.

Lo anterior genera molestias graves en el ciudadano, encontrando que en muchos casos son los mismos proveedores de los servicios quienes llaman a ofrecer servicios que el usuario no requiere.

Estas prácticas se configuran en el equivalente al spam en los servicios de voz, que es mucho más molesto que el spam de correo electrónico o que los SMS no deseados, sobre los que ya actuó la CRC con sendas regulaciones que corrigen en gran medida esta problemática.

En otros países se han generado soluciones adecuadas de bases de datos de números excluidos donde el ciudadano que no desee este tipo de llamadas registra su número, y donde los centros de llamadas tienen prohibido realizar ofertas comerciales y de mercadeo a dichos números, cuando ellas no han sido solicitadas por el usuario.

Así, se solicita a la CRC o bien formular un proyecto específico, o bien ajustar el alcance de los proyectos de actualización de régimen de protección al usuario, de modo que se analice la viabilidad de establecer similar mecanismo en Colombia, y de ser el caso incorporarlo a la regulación.

AVANTEL

En relación con este proyecto, AVANTEL considera importante llamar la atención de la CRC en el sentido de agilizar las decisiones que sobre el particular deba adoptar, pues dicho proyecto se ha venido extendiendo en el tiempo generando cierta incertidumbre e inseguridad jurídica a PRST como sujetos de la regulación.

En efecto, durante la vigencia del mencionado proyecto, la CRC ha abordado asuntos directamente relacionados con la protección de los derechos de los usuarios, como por ejemplo, la simplificación de los contratos de prestación de servicios de telecomunicaciones móviles o la prohibición del establecimiento de cláusulas de permanencia mínima, en cuyo desarrollo, introdujo modificaciones a la Resolución CRC 3066 de 2011, incluso sobre disposiciones que no están directamente relacionadas con el objeto principal de dichos proyectos. (...)

Finalmente, se solicita a la CRC, prever en el desarrollo del proyecto o de cualquier otra iniciativa tendiente a regular los derechos de los usuarios, la socialización y participación de las demás autoridades administrativas del sector y tener especial cuidado para que las disposiciones regulatorias guarden concordancia con el resto de disposiciones normativas vigentes al momento de su expedición, con el fin de evitar obligaciones contradictorias.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 26 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

COMCEL (CLARO)

Desde la expedición del régimen establecido en la Resolución 3066 de 2011, se han expedido más de nueve (9) resoluciones modificatorias de alto impacto que han generado cuantiosas inversiones y desarrollos en las compañías. Por ello, es posible considerar que a la fecha, no existe estabilidad jurídica en materia de protección a los usuarios de este tipo de servicios. Máxime, si se tiene en cuenta que adicional a ello, la Superintendencia de Industria y Comercio, como órgano de inspección, vigilancia y control en esta materia, ha expedido paralelamente multiplicidad de directrices, instrucciones y derivados del Régimen de Protección de Usuarios de la CRC.

Se reitera a la CRC, que dentro de dicha revisión se deben tener en cuenta las necesidades del sector y las modificaciones que se han implementado al régimen, luego de su expedición.

Así las cosas, se sugiere a la CRC considerar la pertinencia de expedir más regulación modificatoria de la Resolución 3066 de 2011, hasta tanto no se realice el proyecto de simplificación normativa, ya que cualquier vacío o variación a la regulación, se puede analizar y discutir en el contexto del presente proyecto, todo lo cual generaría efectos positivos ya que no se afecta la seguridad jurídica en el sector de TIC y adicionalmente, las discusiones sobre tales puntos no se darían de forma aislada, sino siempre en el contexto de la revisión al RPU.

ETB

Manifiesta que se hace urgente que se actualice lo antes posible el Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios incluyendo lo relativo al servicio de televisión, atendiendo lo establecido en el nuevo Código Contencioso Administrativo, Estatuto del Consumidor, y disposiciones del Decreto-Ley anti trámites, por cuanto es una reforma que el sector ha estado esperando por más de dos años y que requiere en pro de la dinámica de servicios convergentes. Así, se considera necesaria la armonización de la Regulación para poder contar con medidas unificadas y un régimen integral de protección de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones incluidos los de televisión, eliminando redundancia en las solicitudes de información y unificando el norte de las disposiciones que se tomen en este campo.

(...) debe hacer énfasis en temas ambientales, propugnando porque el contrato de prestación de servicios o sus modificaciones se realice a través de la página web del operador o que dicho envío se realice únicamente por correo electrónico, buscando con ello también la masificación en el uso de las TIC. Eso sería consecuente con la política de cero papel promovida por el Gobierno Nacional.

(...) es de especial importancia que la modificación del Régimen Integral de Protección de los usuarios se armonice con las recientes decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio particularmente con las órdenes impuestas por esta entidad en relación con las aplicaciones de contenido comercial y publicitario.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

Desde 2009, todos los años la Comisión incluye este tema como proyecto, siendo que lo ha convertido en una actividad continua.

TELMEX (CLARO)

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 27 de 78	
Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2	
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Consideramos adecuada la unificación del régimen de protección de usuarios, siempre que la misma esté dirigida a aplicar las mejores prácticas de la regulación del servicio de televisión a los servicios de TIC.

En este sentido es preciso advertir que la unificación no deberá estar orientada a establecer regulación más detallada para los usuarios del servicio de televisión por suscripción, quienes en la actualidad gozan de un régimen simple y de fácil comprensión.

Cualquier medida que se aplique que pretenda complejizar la relación del usuario de televisión por suscripción con el operador, deberá estar ampliamente sustentada en un estudio de mercado que evidencie una falla que se pretenda solucionar.

Asimismo, es importante resaltar que el régimen de PQR del servicio de televisión por expresa disposición legal es diferente al que aplica para los servicios de telecomunicaciones, en este sentido se solicita tener en cuenta esta diferencia en la regulación que se expida para evitar problemas jurídicos a futuro.

Respuesta CRC/

En atención a los comentarios sobre el proyecto de "Revisión Integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones", es necesario mencionar que dicho proyecto tiene el objetivo de revisar la estructura y contenido del actual régimen, con el propósito de llegar a uno convergente que atienda las particularidades y necesidades del mercado de los servicios de telefonía fija y móvil, internet y televisión. Para estos efectos se vienen utilizando criterios de simplicidad y claridad que permitan el entendimiento y su debida aplicación por parte de los usuarios y los operadores. Es así como fruto de la revisión de la norma actual se pretende genere medidas de transparencia frente a la prestación de los servicios, orientadas a fortalecer el derecho a la libre elección por parte del usuario, el ejercicio efectivo de sus derechos, sin dejar de lado sus deberes, y la construcción de una relación armónica entre operadores y usuarios, coherente con la normatividad vigente.

Desde la perspectiva de los usuarios, tal como lo plantea **ASOMOVIL**, se ha venido trabajando de la mano de un proceso de divulgación de Régimen, a través de foros, mesas de trabajo con operadores e institucionales, presencia en ferias organizadas por el Departamento Nacional de Planeación, entre otros, con el propósito de dar a conocer a la población en general los principales aspectos del Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones, con el ánimo de que conozcan sus derechos y puedan hacerlos efectivos. En este mismo esta Comisión se encuentra desarrollando la actividad continua de "Medición de calidad de los servicios de comunicaciones". Esta actividad busca medir a través de encuestas telefónicas la percepción que los usuarios tienen de la calidad del servicio, la facturación, la atención y la solución de solicitudes o quejas de los servicios fijos y móviles de telefonía e internet y de televisión por suscripción. La medición tiene que cumplir con una muestra para cada servicio evaluado, la cual debe ser representativa para el total nacional. A través de esta actividad se pretende obtener una aproximación del comportamiento del usuario en la utilización de los diferentes servicios ofrecidos por los proveedores. Dicha aproximación no solo busca conocer la percepción del usuario *per se* sino que con base en ella elaborar posibles indicadores que puedan ser implementados con el fin de medir los elementos de la calidad del servicio, de índole no técnica. Este trabajo es un componente esencial del proyecto de Revisión integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios.

En lo que tiene que ver con la expedición de normas que complementan o modifican el actual régimen, como plantea **ASUCOM, AVANTEL y COMCEL (CLARO)**, en el sentido que debiera existir mayor estabilidad jurídica en materia de protección a los usuarios y que las modificaciones al régimen deberían formularse para su aplicación en escenarios que se prologuen en el tiempo, es de anotar que dada la

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 28 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

multiplicidad de quejas e inconformidades por parte de los usuarios frente a distintos aspectos de la relación de intercambio que mantienen con sus proveedores de servicios, es necesario que la regulación establezca mecanismos orientados a la protección de los derechos de los usuarios de forma permanente. En consecuencia, el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones debe ser dinámico, para adaptarse a los constantes cambios en la relación entre proveedores y usuario. Por otra parte, en atención al comentario de **COMCEL (CLARO)**, según el cual se debe esperar el resultado del proyecto de simplificación normativa a efectos de considerar realizar modificaciones a la Resolución CRC 3066 de 2011, conviene recordar que uno de los objetivos del proyecto de simplificación normativa es servir de insumo a los proyectos regulatorios que se vienen adelantando actualmente, por lo que las conclusiones que arroje dicho proyecto serán consideradas dentro del proceso de revisión del actual Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones.

Respecto de la problemática planteada por **ASUCOM**, esta Comisión ha realizado importantes esfuerzos por regular el envío de SMS promocionales o publicitarios, sin embargo el tema de regular la realización de llamadas promocionales es un asunto que no se ha abordado hasta el momento. Este asunto guarda especial relación con las autorizaciones que los usuarios otorgan para el uso de información personal, lo cual ha sido tratado por las Leyes 1266 de 2008 y 1581 de 2012. No obstante lo anterior, dentro de la revisión del actual Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones no se ha considerado la implementación de medidas restrictivas a lo que **ASUCOM** denomina spam en voz.

Tal como lo manifiesta **ETB**, los asuntos relacionados con el principio de protección del medio ambiente son de gran importancia para esta Comisión. Es por esto que la regulación orientada a criterios de simplicidad y claridad, en marco de una regulación convergente, simple e inclusiva, que promueva el uso de las TIC, el bienestar social, la calidad en la prestación de los servicios y la protección de los usuarios, se orienta a la protección del medio ambiente y a la reducción del uso de papel. Por otra parte, respecto de la solicitud de armonizar el contenido de la regulación con las medidas adoptadas por la Superintendencia de Industria y Comercio, esta Comisión de manera incesante busca espacios de discusión e integración con dicha entidad en aras de guardar coherencia entre la regulación y las funciones de inspección vigilancia y control. Finalmente, esta Comisión siempre ha puesto los medios necesarios para trabajar de forma armónica con las diferentes autoridades, incluyendo a la SIC. En esta línea serán analizados dentro del proyecto aquellas sugerencias de revisar la pertinencia de ajustar la regulación asociada a códigos cortos para mensajes publicitarios, según sugerencia de la SIC, desde el punto de vista de beneficios para los usuarios.

En esta medida es preciso reiterar que se continuarán realizando mesas de trabajo interinstitucionales a efectos de que la regulación que se expida, especialmente en lo que se refiere a la protección de los derechos de los usuarios, sea coherente con las medidas adoptadas por las entidades encargadas de las funciones de vigilancia y control.

En atención al comentario de **TELEFÓNICA (MOVISTAR)**, resulta necesario mencionar que desde el año 2012 se planteó la necesidad, en consideración a las problemáticas planteadas por el sector y al entorno legal de ese momento, de realizar una revisión del "Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones". Este proyecto se ha venido nutriendo desde entonces con diversas herramientas tales como, ejercicios de psicología del consumidor, principios de economía del comportamiento, técnicas de comunicación visual y métodos de simplificación. El volumen del trabajo que se ha venido adelantando ha implicado que el dimensionamiento del proyecto sea mayor, lo que sin duda permitirá tener un producto más cercano a los usuarios. Para esta Comisión, adquirir elementos que permitan un conocimiento más profundo de los usuarios y su interacción con los proveedores para el efectivo ejercicio de sus derechos, permitirá conseguir una regulación, como plantea **TELMEX (CLARO)**, orientada al beneficio de los usuarios en un entorno convergente. En este

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 29 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

punto se reitera el hecho que el regulador interviene a partir de sus competencias cuando es requerido y no está supeditado a identificar fallas de mercado como lo indica **TELMEX (Claro)**, tal como se explicó más ampliamente en el numeral 1.2.

Es importante mencionar que durante la etapa de planeación del proyecto se estudió la posibilidad de integrar el "Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones", con el "Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios Postales", sin embargo se decidió que, en consideración a que, si bien ambos servicios son servicios de comunicaciones, existe una gran diferencia en la manera como los usuarios se relacionan con los servicios de telecomunicaciones y los servicios postales, así como la manera como se proveen o suministran. En general, la relación entre el usuario y el proveedor de telecomunicaciones tiene una pretensión de continuidad, permanencia y disponibilidad; en cambio, la relación entre el usuario y el operador postal es mucho más distante y no pretende ser permanente sino ocasional (salvo ciertos usuarios postales que requieren el uso de los servicios de manera continua). Además, existe una tendencia muy fuerte al empaquetamiento de los servicios de telecomunicaciones, incluyendo televisión (triple play, cuádruple play o quintuple play, etc.), fenómeno que no es representativo en los servicios postales y menos aún la posibilidad de empaquetamiento con servicios de telecomunicaciones. Por último, a diferencia de lo que ocurre en las telecomunicaciones (incluyendo a la televisión), los servicios postales no son convergentes con los otros servicios de telecomunicaciones.

Es pertinente mencionar que el proyecto amplio de "Revisión integral del RPU de servicios de comunicaciones", que agrupaba los proyectos de "Mecanismos alternativos de solución de conflictos" y "Simplificación de los modelos de los contratos de los servicios de comunicaciones", se presentan en el documento definitivo de forma separada a efectos de dar claridad al sector sobre la etapa de discusión sectorial y la etapa decisión regulatoria. Igualmente se expresan de una manera más clara los objetivos de dichas iniciativas.

Finalmente, se precisa que la propuesta regulatoria producto de este proyecto será puesta en consideración del sector dentro del primer trimestre de 2015 y la correspondiente medida regulatoria será expedida en el tercer trimestre de 2015, esto último debido a las mesas de trabajo que se pretende adelantar y a que este proyecto demanda un mayor tiempo de discusión con el sector al inicialmente presupuestado en el borrado de agenda.

B. Solución de Controversias Usuarios-Operadores

ACIEM

Esta propuesta convierte las quejas y reclamos que presentan los usuarios en razón a las fallas del servicio y los abusos por cobros indebidos, en un conflicto usuario-operador, cuando lo que corresponde es que los operadores atiendan sin demora las peticiones del usuario.

La propuesta carece de mejoras de los derechos actualmente reconocidos a los usuarios y, por el contrario, aminora el actual nivel de protección, ya que deja al usuario en condiciones aún más desfavorables, de las actuales, frente al proveedor de servicios.

ACIEM considera que el proyecto regulatorio se debe archivar al no aportar en la verdadera solución de controversias entre Usuarios y Operadores.

AVANTEL

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 30 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

En concepto de AVANTEL la CRC realizó una consulta pública, sobre la cual la entidad no ha publicado resultado alguno, pero que es identificada en la propuesta de Agenda, como una iniciativa que se encuentra en etapa de decisión regulatoria, es decir, que al parecer, ya surtió la etapa de discusión.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

Para 2015 se desarrollaría el proyecto de mecanismos de autocomposición. Al respecto, se considera que cualquier iniciativa que impulse la solución efectiva de las necesidades de los clientes es positiva, sin embargo reiteramos que es necesario contar con la coordinación con la SIC y la ANTV de manera que se reconozca el esfuerzo y se ajusten las políticas de imposición de sanciones porque hemos observado que el éxito de la gestión tiende a medirse por la cantidad de multas impuestas, más que por la mejora en la satisfacción al cliente, aun cuando no dejamos de reconocer que en algunas ocasiones se logra el reconocimiento de esquema acordados de autocomposición.

En ese sentido, solicitamos respetuosamente a la Comisión que lidere el cambio frente a todos los actores y autoridades involucradas para lograr el objetivo de mejorar las condiciones en la atención de los clientes.

TELMEX (CLARO)

Consideramos que la adopción de mecanismos autocompositivos de solución de controversias redundará en el bienestar del usuario y de los operadores, toda vez que este mecanismo permitirá solucionar posibles inconvenientes de manera ágil y directa, sin generar cargas y desgastes administrativos y/ o judiciales a las partes.

Sin embargo es preciso que estos mecanismos sean de carácter vinculante, y constituyan un cierre definitivo de la PQR, para evitar que aunque se llegue a un acuerdo con el usuario, la PQR de manera paralela siga siendo investigada por una autoridad competente o que el operador sea sancionado por la misma.

En este sentido tal y como lo ha advertido la OCDE, el País debe trabajar en una modificación legislativa para agilizar la resolución de los reclamos de los clientes, y que de esta manera se puedan implementar mecanismos autocompositivos que surtan efectos vinculantes para el usuario y el proveedor, y que cierren de manera definitiva la PQR.

Respuesta CRC/

Como se expresó en la consulta pública²⁴ presentada por esta Comisión para comentarios del sector, en desarrollo del proyecto regulatorio "Revisión Integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones", se evidenció la necesidad de incluir medidas que flexibilicen los procedimientos allí establecidos, que generen incentivos y reconozcan la posibilidad de un ejercicio automático de los derechos por parte de los usuarios, esta Entidad ha realizado un trabajo orientado al establecimiento de mecanismos autocompositivos y alternativos de solución de las controversias que surgen entre los operadores y los usuarios.

En atención al comentario planteado por **ACIEM**, es imperativo mencionar que esta Comisión coincide en el concepto que a los operadores de servicios de comunicaciones les corresponde atender sin demoras las peticiones de los usuarios. Sin embargo conviene recordar que este proyecto en ningún

²⁴ http://www.comusuarios.gov.co/recursos_user/Documentos_CRC_2014/Actividades_Regulatorias/Masc/Documento_consulta.pdf

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 31 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

momento desconoce los derechos de los usuarios. En efecto, el sistema dispuesto en la Ley para el trámite de Peticiones, Quejas y Recursos –PQR-, por su naturaleza, lleva a que las partes se centren en sus posiciones, lo cual impide identificar los múltiples intereses que se pueden presentar y las posibles soluciones para que las partes obtengan resultados satisfactorios y efectivos. Lo anterior en ningún momento pretende aminorar el actual nivel de protección al usuario. Consecuencia de esto es que el diagnóstico realizado recomienda que el sistema basado en PQR sea empleado como última instancia, en casos en que por su complejidad se requiere justificar una discusión sobre los derechos de las partes y no sobre sus intereses, y por el contrario se intente abrir espacios de negociación directa.

El procedimiento de PQR, por su naturaleza lleva por lo general a que las partes se centren en sus posiciones y no necesariamente en sus intereses, por lo cual no se abre espacio para conversaciones flexibles y la resolución eficaz de las disputas. Es así como si bien dicho procedimiento es una parte importante del sistema de protección de los derechos de los usuarios, se sugiere que sólo se le dé continuidad a éste en casos en que por su complejidad se requiere un pronunciamiento oficial frente al sentido de la normatividad que resulta aplicable.

Respecto de lo comentado por **TELEFÓNICA (MOVISTAR)** y **TELMEX (CLARO)**, como se expresó en el documento de consulta, las distintas autoridades, esto es la CRC, la SIC y la ANTV, tienen como intereses el bienestar del usuario y que las controversias sean resueltas atendiendo la normatividad vigente, de tal forma que se pueda evitar la carga de la tramitación de las reclamaciones por la vía administrativa. Es así como una forma rápida y sencilla de resolver las controversias que surgen entre el operador y el usuario, es que se centren en la identificación de sus intereses y de las normas aplicables, de tal forma que puedan formular opciones de negociación, para lo cual se sugiere que las partes cuenten con terceras personas que actuarían como facilitadores neutrales en un entorno seguro y de confianza. Esta Comisión ha puesto los medios para discutir este tema con las distintas autoridades, con el propósito de que esta medida funcione de manera armónica en beneficio de los usuarios.

Para atender la observación de **AVANTEL**, es importante mencionar que el proyecto se encuentra en trámite, actualmente se están analizando los comentarios recibidos al documento de consulta. Una vez cumplida esta etapa, el plan piloto del proyecto se pondrá en marcha de forma concertada con el sector y con posterioridad a esto, el proyecto se pondrá a comentarios del sector, dentro de la "Revisión Integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones".

Finalmente, se reitera que la identificación e implementación de mecanismos alternativos de solución de conflictos será adelantada como un proyecto específico dentro de la Agenda Regulatoria. Se estima que en segundo trimestre de 2015 se presentará al sector una propuesta regulatoria resultado de las pruebas piloto que sean adelantadas y las correspondientes medidas regulatorias serán expedidas en el cuarto trimestre de 2015.

C. Revisión contratos de servicios fijos

TELMEX (CLARO)

Tal y como se ha establecido para los contratos marco para servicios móviles, los contratos marco para servicios fijos deberán contener adicionalmente a los elementos esenciales del contrato, los deberes y obligaciones del suscriptor dada la naturaleza bilateral de los derechos y obligaciones que en él se establecen.

Respuesta CRC/

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 32 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

La segunda fase del proyecto de simplificación de contratos, para los servicios de televisión, internet residencial y telefonía fija, cuyo propósito, al igual que el pretendido con la expedición de la Resolución CRC 4625 de 2014, consiste en entregar un modelo de contrato cuyo contenido resulte de fácil entendimiento para el usuario, considerando que los servicios de comunicaciones son servicios públicos que deben ser accesibles para toda la población del país sin distinción de nivel de educación, nivel socio-económico o región.

Dentro de las etapas del proyecto se prevé la realización de mesas de trabajo con los proveedores en el 2015, con el propósito de atender las necesidades y observaciones de los operadores, para que el resultado del proyecto refleje los elementos esenciales de la relación proveedor usuario.

Ahora bien, en consideración a que el proyecto de "Simplificación de los modelos de los contratos de los servicios de comunicaciones", en lo que tiene que ver con la segunda fase, servicios de telefonía e internet fijos y televisión por suscripción, debe ser coordinado con el proyecto de "Revisión integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios", se han modificado las etapas de discusión sectorial y decisión regulatoria. Se estima que la discusión sectorial se adelantará en el segundo trimestre de 2015 y la correspondiente decisión regulatoria será expedida dentro del tercer trimestre de 2015.

D. Régimen de protección de los derechos de los usuarios postales

SERVIENTREGA

Se propone desarrollar la revisión del régimen de usuarios de servicios de comunicaciones frente a lo cual se solicite a la CRC incluye la revisión de la regulación de protección de usuarios de los servicios postales, definida a través de la Resolución 3038 de 2011, con el propósito de garantizar que sus disposiciones se adecuen a la realidad operativa, comercial y logística de la prestación de los servicios de mensajería expresa, tal y como se ha venido expresando a la Comisión mediante oficios previamente remitidos, y que así se pueda determinar en forma explícita dentro de la Agenda Regulatoria.

Lo anterior, dada la necesidad que la referida regulación (i) promueva aún más el uso de herramientas tecnológicas o electrónicas y de centros de contacto telefónico para el suministro de la información a los usuarios cerca de las condiciones de prestación de los mencionados servicios, y (ii) se puedan flexibilizar las cargas regulatorias impuestas frente al suministro de información física a los usuarios en las oficinas de atención al cliente de los operadores de mensajería expresa, entre otros aspectos.

Respuesta CRC/

En atención al comentario planteado por **SERVIENTREGA**, esta Comisión considera que la revisión de la actual Resolución CRC 3038 de 2011, bajo la aplicación de criterios de simplificación y promoción del uso de herramientas tecnológicas o electrónicas, podría fortalecer el régimen, con miras de buscar una redacción mejorada de la normativa de tal manera que sea más clara y transparente para el usuario.

Si bien dentro del proyecto de revisión integral del régimen de protección de los derechos de los usuarios se tenía contemplada la revisión de la mencionada resolución, se ve apropiado definir un proyecto independiente para tal fin dentro de la Agenda Regulatoria 2015 – 2016.

3.2. Calidad de Servicios

3.2.1. Revisión integral del Régimen de Calidad TIC

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 33 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

ASOMOVIL

La industria ha realizado cuantiosas inversiones en la infraestructura técnica de redes y equipos, de manera que los usuarios puedan contar con el servicio en los grados de calidad establecidos.

Sin embargo, existen diversos factores que inciden en esta temática conocidos por la CRC, entre los cuales se encuentran las restricciones impuestas por las normativas locales para la instalación de antenas de telefonía móvil; el uso de inhibidores y bloqueadores de señales de radiofrecuencia; los problemas de orden público y de seguridad en muchas zonas; así como las condiciones de difícil acceso a muchas de las estaciones de telefonía móvil.

Por ello es importante que las medidas sobre calidad que se adopten tengan en cuenta dichas circunstancias, reconociendo el contexto dentro del cual los operadores desarrollan sus operaciones y prestan sus servicios

Adicionalmente, como la implementación de medidas de esta naturaleza implica adecuaciones, ajustes y desarrollos en redes y plataformas, es importante el establecimiento de plazos suficientes para adelantar las acciones y procesos que permitan la adecuada implementación de la regulación correspondiente.

Se debe tener en cuenta que la Infraestructura es la barrera más grave para nuestra industria, el despliegue y desarrollo de la red se está viendo limitado, lo cual impacta directamente en la calidad del servicio y el desarrollo del sector para prestar mejores servicios.

ACIEM

(...) considera indispensable y prioritario, establecer los parámetros técnicos de calidad, niveles de desempeño y servicio, atendiendo a las circunstancias, requerimientos y características de los usuarios residencial, industrial, corporativo, gubernamental, en particular, para los servicios de salud, educación y para todas las regiones del país.

AVANTEL

El modelo establecido para el cálculo de los indicadores, utiliza una metodología que corresponde a mediciones de intensidad de tráfico orientadas a tareas de dimensionamiento y no a mediciones de la calidad del servicio percibida por los usuarios, que se alinean con el objetivo de incentivar la mejora continua de la calidad en los servicios de comunicaciones, con base en la experiencia del usuario.

En observancia de las recomendaciones de la OCDE, es imperioso que la CRC establezca condiciones regulatorias para que los proveedores entrantes como AVANTEL, estén excluidos de la obligación de reporte de indicadores de calidad, no por un período de un año, sino por un plazo al menos equivalente al período de despliegue y estabilización de la red, que en ningún caso debe ser menor al plazo sugerido por la OCDE (4 a 6 años). Lo anterior se ve reforzado con el plazo de cinco (5) años previsto para el cumplimiento de las obligaciones de despliegue y cobertura de red, establecidas en los permisos para el uso del Espectro Radioeléctrico que soporta la prestación de Servicios de 4G, lo cual refuerza el hecho que la red de los operadores entrantes, durante los primeros cinco (5) años estará en permanente desarrollo y afinamiento y por lo tanto, no debe ser objeto de mediciones en materia de calidad.

UNE - TIGO

Tenemos la certeza de que para lograr avances significativos en este eje, la regulación debe desafiar el paradigma de evaluar el nivel ideal que satisfaría la percepción de calidad por parte del usuario, y

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 34 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

presionar el cumplimiento de dicho nivel mediante la expedición de normas coercitivas y la fijación de fuertes sanciones pecuniarias. En su lugar debe adoptarse una estrategia que parta de la fijación de metas que tomen en cuenta las restricciones a las que están sometidos los operadores en las diferentes áreas geográficas, y que se centre en el estímulo al logro de dichas metas a través de la facilitación del acceso a los recursos que hacen factible la instalación de los elementos de las redes requeridos para mejorar la calidad de los servicios, así como en la creación de incentivos a la inversión en programas de mejoramiento de la calidad.

En relación con la facilitación del acceso a los mencionados recursos, resulta importante tomar en cuenta el rol fundamental que en el mejoramiento de la calidad tiene la asignación a los operadores de espectro en bandas bajas y altas, a precios proporcionales al potencial de generación de flujos de caja de cada asignatario, de acuerdo con su posición competitiva. Igualmente debe considerarse que la insuficiente capacidad de las redes es la causa principal de buena parte de los problemas de calidad de los servicios, y por tanto la remoción de los cuellos de botella en el acceso a la infraestructura pasiva que soporta su despliegue es un requisito indispensable para hacer factibles las ampliaciones requeridas para mejorar la calidad.

Igualmente pensamos que la regulación tiene instrumentos poderosos para la creación de incentivos a la inversión en programas de mejoramiento de la calidad. Uno de estos instrumentos es la inclusión de estos programas como formas alternas de cumplir obligaciones de hacer, o como mecanismo de aplicación de fondos cuya fuente sean decisiones regulatorias que reduzcan los costos de ciertos operadores.

También nos parece indispensable que la Agenda Regulatoria 2015-2016 aborde la evaluación de metas diferenciales de indicadores de calidad, que se fijen en función de los cuellos de botella al acceso a recursos críticos y de las condiciones de operación de las redes en las diferentes áreas geográficas. La fijación de metas que no reconozcan la existencia de estos factores, además de ser fuente de iniquidad en obligaciones impuestas a ciertos proveedores –que agrava la iniquidad en la asignación de recursos como el espectro-, deriva en la injusta imposición de sanciones pecuniarias que en modo alguno ayudan a resolver deficiencias de calidad cuyo origen es la indisponibilidad de recursos imposibles de obtener directamente por parte de los operadores afectados.

Finalmente importa poner de presente el alto impacto que las fuerzas del mercado tienen sobre la calidad de los servicios. En un mercado exento de problemas de competencia significativos, el precio, la calidad y la diversidad de ofertas –que se conjugan en la percepción de beneficio-costos de los consumidores- son los tres elementos básicos de la diferenciación entre los proveedores. La teoría económica y la evidencia empírica demuestran que en casi todos los mercados la rivalidad intensa constituye el estímulo más poderoso a la provisión de una abundante diversidad de bienes y servicios a precios eficientes y con buena calidad. Igualmente, la teoría económica y la evidencia empírica han comprobado que mercados con barreras de entrada o de salida y otros problemas de competencia originados en posiciones de dominio y/o restricciones no resueltas adecuadamente por la regulación, constituyen fuente de ineficiencias económicas, de escasa oferta que reduce la capacidad de satisfacer necesidades de los consumidores, y de deficiencias crónicas de calidad en la provisión de bienes y servicios –que las fuerzas del mercado no pueden resolver debido a barreras de salida y otros factores que limitan la libertad de elección de los usuarios

COMCEL (CLARO)

En relación con el presente proyecto, COMCEL S.A. presentó comentarios, tanto al proyecto regulatorio, como al documento soporte, mediante escrito del 19 de septiembre de 2014, de tal manera que se sugiere a la CRC analizar en profundidad las sugerencias plasmadas en dicho documento.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 35 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Finalmente, se sugiere a la CRC, expedir dicha definición en materia de calidad de servicios móviles, antes de la finalización del cuarto trimestre de 2014, dadas las condiciones actuales de los servicios

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

Para el desarrollo del eje que aborda la calidad del servicio, se debe tener en consideración no sólo lo planteado por la Comisión, sobre lo que entendemos ha venido avanzando a través de encuestas dirigidas a los clientes, sino que debería incluirse un proyecto concreto y no sólo a nivel de estudio relacionado con la necesidad de ajustar la normatividad para asegurar la eliminación de barreras al despliegue de redes. (...)

(..) en relación con la regulación de calidad de los servicios móviles, solicita a la Comisión culminar el proceso regulatorio llevado a cabo en el 2014, y adoptar lo más pronto posible las modificaciones previstas para dichos servicios pues la definición es necesaria para planificar adecuadamente la operación de las redes.

TELMEX (CLARO)

Con respecto a las mediciones de calidad basadas en la experiencia del usuario, es preciso que la CRC tenga en cuenta las observaciones que en esta materia se enviaron para el proyecto de regulación del régimen de calidad para televisión.

En especial las mediciones subjetivas de calidad de experiencia del usuario constituyen una carga desproporcionada, que no responde a una metodología acertada teniendo en cuenta que se basa en apreciaciones subjetivas y no en parámetros objetivos.

Es importante que la CRC antes de realizar la revisión integral del régimen de calidad TIC, cuente con un estudio que evidencie la necesidad de modificar el régimen de calidad vigente, y que el mismo se analice bajo metodología RIA.

Respuesta CRC/

Inicialmente, con respecto a los comentarios de **ASOMOVIL** y **UNE – TIGO** en los que sugiere que dentro de la revisión del régimen de calidad deben tenerse en cuenta factores externos que inciden en la calidad del servicio, es importante tener en cuenta que la utilización de inhibidores y bloqueadores de señales radioeléctricas, por parte de personas no autorizadas, representa una infracción al régimen de telecomunicaciones y es la ANE quien ejerce el control de tales equipos. De otra parte, los proveedores tienen conocimiento sobre los inhibidores que han sido autorizados por el Ministerio TIC y pueden informar a los usuarios sobre la afectación que tiene el servicio en las zonas de cobertura de tales inhibidores.

Ahora bien, en lo que respecta a situaciones de orden público, debe tenerse en cuenta que corresponden a hechos de fuerza mayor o casos fortuitos sobre los cuales ya se tienen contempladas excepciones en la obligación de continuidad del servicio.

Por su parte, las restricciones a las que hace referencia para la instalación de antenas, que también son planteadas por **UNE – TIGO**, se precisa que es un tema sobre el cual ya la CRC ha intervenido en pro de facilitar el despliegue de infraestructura y dentro de la Agenda Regulatoria 2015 – 2016 se tiene previsto continuar adelantando acciones para fortalecer e dar aplicación a nivel territorial del Código de Buenas Prácticas²⁵.

²⁵ Ver numeral 4.3.2.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 36 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 21/07/2014			

En lo que respecta a los plazos de implementación de las medidas regulatorias que surjan en el desarrollo de este proyecto, se precisa que éstos hacen parte de los análisis propios del proyecto y de la discusión sectorial que se realice en su momento.

Sobre el comentario de **ACIEM** de establecer parámetros diferenciales de calidad por tipos de usuario y región, se precisa que las obligaciones de calidad que establece la CRC tienen como fin proteger a aquellos usuarios que no tienen capacidad de negociación frente los proveedores, pues aquellos usuarios de tipo corporativo que negocian contratos directamente con los proveedores están en capacidad de exigir los niveles de calidad que requieran. Cabe mencionar que las particularidades que presentan las diferentes localidades del país es un aspecto que hace parte de los análisis que adelanta la CRC.

Ahora bien, en relación a con la exclusión de obligaciones de calidad a los proveedores entrantes, que señala **AVANTEL**, se precisa que este tipo de aspectos corresponden a los análisis en el desarrollo del proyecto regulatorio.

Con respecto al comentario de **UNE –TIGO** de incluir dentro del régimen estímulos en busca de incentivar la mejora en la calidad del servicio, es importante tener en cuenta que la obligación de calidad y continuidad en la prestación del servicio está establecida en la Ley 1341 de 2009, es decir que los proveedores deben proveer servicios con altos niveles de calidad a los usuarios. El incentivo que obtienen los proveedores corresponde al factor diferencial que es reconocido por los usuarios y se traduce en crecimiento para el proveedor.

En lo que corresponde a la reducción de los costos por uso del espectro, se precisa que los precios de la contraprestación por uso del espectro son definidos por el MINISTERIO TIC de acuerdo con las facultades otorgadas en la ley, y la CRC no tiene incidencia en ellas.

Con respecto a las sugerencias que realiza **COMCEL (CLARO)** y **TELEFÓNICA (MOVISTAR)** se precisa que los comentarios y observaciones que han sido recibidos en el desarrollo del proyecto de revisión de las condiciones de calidad de servicios móviles, actualmente son materia de análisis por parte de la CRC. A comienzos de 2015 se expedirán las correspondientes medidas regulatorias de calidad para este segmento del mercado.

De otra parte, en lo que corresponde a las sugerencias de **TELMEX (CLARO)**, se precisa que los comentarios recibidos en el marco del proyecto del régimen de calidad de televisión, actualmente son motivo de análisis por parte de la CRC y las potenciales medidas a implementar en el marco del proyecto del régimen de Calidad TIC serán analizadas y discutidas en el desarrollo del proyecto.

Se debe resaltar que el interés de revisar el régimen de calidad de los servicios TIC obedece al interés de la CRC de mejorar la calidad de los servicios de comunicaciones que reciben los usuarios, lo cual es acorde con los lineamientos del Plan VIVE DIGITAL 2014 – 2018 y recomendaciones de la OCDE

Finalmente, es importante aclarar que debido a la variedad de aspectos y análisis que abarca este proyecto, se requiere un mayor tiempo para su desarrollo y discusión con el sector. Por ello, se estima que dentro del segundo trimestre de 2015 se dará a conocer la correspondiente propuesta regulatoria y en el cuarto trimestre de 2015 se expedirá las medidas regulatorias que sean del caso.

3.3. Competitividad y desarrollo económico

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 37 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

3.3.1. Revisión de la metodología para la definición de mercados relevantes

ASUCOM

En cuanto a las metodologías de análisis de mercado que, considerando la evidencia dada por la OECD respecto del análisis que en su momento realizó la CRC sobre mercados de acceso a Internet, se encuentra que el estudio realizado ni analizó todos los elementos que debió haber analizado (participaciones de mercado, barreras de entrada, cuellos de botella en infraestructura, y economías de escala y alcance), ni utilizó las variables adecuadas (limitándose al costo por Kbps cuando la simple evolución tecnológica hace bajar este precio, distorsionando a favor del proveedor cualquier análisis basado en esta variable), con lo cual el estudio generó conclusiones alejadas de la realidad que terminaron favoreciendo a los proveedores en mercados municipales altamente concentrados en contra del beneficio de los usuarios. Así pues, es fundamental que al analizar de nuevo y, dadas las circunstancias, con carácter urgente dichos mercados, se formalice dentro del análisis toda la evidencia planteada en su escrito por la OECD, y se actúe en consecuencia.

Adicionalmente, al considerar el proyecto de revisión de la metodología de definición mercados relevantes, se debe considerar un acápite respecto de incorporar los elementos de análisis propuestos por la OECD en la metodología de análisis de posibles dominancias en el mercado y no limitar su alcance a la simple definición del mercado.

La no regulación resultante en su momento de un estudio mal planteado desde el principio puede haber generado grandes perjuicios a los usuarios, con lo cual es fundamental que se analice a fondo las circunstancias que llevaron a este error y se tomen los correctivos del caso.

CANALES NACIONALES PRIVADOS

Es indispensable llamar la atención sobre las particulares condiciones de los mercados de medios, los cuales se caracterizan por una estructura compleja de mercados de dos lados que tienen comportamientos específicos y presiones competitivas cruzadas.

En ese orden de ideas no pueden extrapolarse análisis propios de otros mercados como los de acceso a internet o telefonía fija o móvil, en los cuales claramente existe un grupo de oferentes (proveedores de los servicios) y un grupo de demandantes (usuarios), con una formación de mercado tradicional.

En el caso de medios (como es la radio, la televisión y parcialmente la prensa escrita), el modelo de negocio depende de la publicidad y no de la suscripción, y se evidencia una estructura en donde, en un lado se ubica la audiencia - cuya atención y tiempo se reparte entre la oferta de los distintos medios en el mercado y otras actividades que depende de las inclinaciones y gustos propios de las personas para emplear sus espacios de ocio y entretenimiento-, y por otro lado se encuentran los anunciantes que para pautar escogen entre diversos medios que compiten por la pauta publicitaria y utilizan diferentes opciones alternativas de publicidad y promoción.

Lo anterior genera estructuras de mercados de dos lados que están sujetos a puntos de equilibrio en cada lado que suelen ser divergentes y que por lo tanto generan condiciones de competencia intensa, incluso con pocos actores. Así mismo, se encuentran presiones competitivas exógenas específicas en cada lado del mercado, las cuales deben ser consideradas.

Así, para la definición de mercados relevantes el tratamiento que debe dársele a la televisión abierta debe ser específico y distinto al que se le da a servicios que se financian principalmente a través de mecanismos de suscripción, considerando además el hecho de que existen dos mercados complementarios conectados, como son la audiencia y los anunciantes.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 38 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Al respecto, valga resaltar que la OECD ha hecho estudios específicos respecto de la complejidad en la definición de mercados en el caso de mercados de dos lados, advirtiendo que la aplicación tradicional y mecánica de análisis clásico de mercados puede inducir a errores al no considerar los dos lados presentes.

COMCEL (CLARO)

Al revisar los proyectos regulatorios en curso al interior de la Página Web de la CRC, no se encuentra ninguna información o referencia frente a este proyecto.

Advierte que se observa que se tiene presupuestado discutir este tema en el primer trimestre de 2015, y finalizar el proyecto para el segundo semestre de ese mismo año.

Teniendo en cuenta lo anterior, se sugiere que de presentarse dicho proyecto, la metodología se encuentre debidamente fundamentada, para que permita validar realidad del sector. De igual manera se solicita ampliar los plazos de discusión frente al mismo y se abra en consecuencia, la posibilidad de realizar reuniones, actividades, foros y demás actividades que resulten adecuadas y pertinentes para comprender los alcances e implicaciones de la propuesta, en la medida que este proyecto, a la fecha no es conocido por el sector.

TELMEX (CLARO)

Manifiesta que con respecto a este proyecto es preciso que la CRC dé a conocer cuál es el objeto del mismo, y si se han presentado fallas con la metodología actual que evidencien la necesidad de esta actividad regulatoria.

Respuesta CRC/

En atención al comentario de **ASUCOM**, es preciso señalar que en el proyecto de "Revisión metodología definición mercados relevantes", se parte del propósito de actualizar la definición de mercados relevantes a las nuevas características de los mercados de comunicaciones y los nuevos avances en temas económicos. Esto incluye la posibilidad de determinar poderes de mercado a través del método tradicional de mercados relevantes, pero también se puede complementar con métodos estáticos y dinámicos para determinar poder de mercado. La temática general a tratarse en el proyecto se centra en la realización de los análisis económicos, técnicos y jurídicos a que haya lugar para efectos de determinar la pertinencia y necesidad de establecer nuevos criterios para definir mercados relevantes. Finalmente, la CRC no comparte la referencia de ASUCOM a lo que denomina "un estudio mal planteado", dado que las medidas regulatorias adoptadas por esta Comisión cuentan con las bases técnicas, económicas y jurídicas suficientes para su expedición, luego de haber pasado por un proceso de discusión sectorial, que aún más fortalece los resultados de las medidas propuestas por el regulador.

Respecto de las observaciones de **CANALES NACIONALES PRIVADOS**, es pertinente mencionar que el proyecto parte de las características actuales de los mercados de comunicaciones, una de ellas son mercados de dos lados que surgen por la presencia de externalidades de red, multiproductos, para clientes diferentes y una plataforma que une estos diferentes clientes. Cuando se esté en presencia de este tipo de mercados el análisis tradicional debe adecuarse a estas características, frente a estos se propondrán unas metodologías específicas. Adicionalmente, se aclara que esta Comisión está teniendo en cuenta esta característica en el proyecto de revisión de los mercados relevantes audiovisuales.

En lo atinente al comentario recibido de **COMCEL (CLARO)** es importante anotar que actualmente el proyecto de "Revisión metodología definición mercados relevantes" se encuentra en elaboración y no

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 39 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

ha sido publicado para comentarios del sector. No obstante, de acuerdo al cronograma de este proyecto se cuenta con un espacio adecuado para la presentación al sector en foros o través de reuniones con los operadores para poderlo nutrir de las observaciones que pueda tener el sector, previa a la publicación del mismo.

Frente al comentario de **TELMEX (CLARO)**, en el que se pone de manifiesto la necesidad de conocer el objeto del proyecto, es pertinente mencionar que el referido proyecto se encuentra en elaboración y no ha sido publicado para comentarios del sector. Una vez sea publicado, podrán conocer en detalle el objetivo del mismo, el documento soporte, la propuesta regulatoria respectiva y se dispondrán de los espacios suficientes, para su conocimiento y discusión. No obstante lo anterior es oportuno mencionar que el objeto del proyecto consiste en la revisión de la regulación que estableció los criterios y condiciones para la definición de mercados relevantes, con el fin de identificar la limitaciones de dicha regulación e implementar medidas para adaptarlas a las características particulares que tienen los mercados de comunicaciones actuales, así como los avances en técnicas para definir mercados relevantes.

Por último, se precisa que los plazos de ejecución de este proyecto han sido ajustados, previendo la publicación de la propuesta regulatoria en el segundo trimestre de 2015 y la expedición de la correspondiente medida en el tercer trimestre de 2015.

3.3.2. Definición de servicios y mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente

CANALES NACIONALES PRIVADOS

Teniendo en cuenta que se plantea tomar decisiones regulatorias en el primer trimestre de 2015, este proceso lleva ya cerca de dos años en la agenda y aún no se han logrado mayores avances. Respecto de la consultoría desarrollada por la firma Blue Note, hay que recordar que se remitieron observaciones acerca de los problemas conceptuales y de metodología que afectan críticamente los resultados de dicha consultoría.

Se encuentran a la espera de que la CRC realice los correspondientes ajustes con base en los comentarios de los diferentes interesados y efectúe su propuesta regulatoria.

Se sugiere que la CRC replantee este proyecto, considerando al menos los siguientes elementos y los que en su momento fueron expuestos al comentar el estudio de Blue Note:

- (i) Adecuar el cronograma de este proyecto dado su atraso y los pasos y tiempos que se requieren para una discusión profunda, a partir del momento en que la CRC publique su propuesta.
- (ii) El estudio de Blue Note contiene una errada interpretación y aplicación de lo que el consultor denominó como "must carry" y "must offer", tal como en su momento se expuso ampliamente.
- (iii) El análisis de Blue Note no considera la cuestión de los mercados de dos lados.
- (iv) El estudio de Blue Note incluye equivocadamente a la televisión comunitaria en el mismo mercado relevante de la televisión abierta.

DIRECTV

1. Durante el 2014 y sin ningún tipo de justificación objetiva, no existió mayor avance en el proyecto regulatorio de mercados relevantes audiovisuales. Tal y como lo indicó DIRECTV en su comunicación de fecha 24 de febrero (comunicación la cual se adjunta), una vez que se solucionen los problemas metodológicos utilizados por el consultor contratado por la CRC en el estudio los cuales son:

- i) Indebido tratamiento a la evidencia de subreporte y las fallas de Mercado evidenciadas en el estudio;
- ii) No tener en cuenta el verdadero mercado relevante al que pertenece la televisión comunitaria;

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 40 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

- iii) Problemas con la estimación de elasticidades y test SSNIP;
- iv) La realidad de operación de la televisión comunitaria y el deber ser de la misma;
- v) Ausencia de análisis sobre condiciones de prestación de servicio de televisión en zonas rentables y no rentables y;
- vi) La evidencia de poder de mercado en los principales mercados municipales

Por lo anterior, es imperativo que la Comisión de prioridad a este proyecto regulatorio y corrigiendo los problemas metodológicos citados, se solucionen las fallas del mercado presentes en la actualidad.

2. La CRC debiera realizar un estudio en donde se verifiquen las evidencias descritas por parte de DIRECTV, y las implicaciones que el mercado ilegal tiene para el bienestar del usuario final, como se afecta la inversión, la libre y sana competencia y la competitividad del país. Los resultados de este estudio, debieran servir de insumo para el análisis de mercados relevantes audiovisuales que actualmente se adelanta en la entidad, de tal forma que la ilegalidad sea considerada como un agente que compite con los operadores legales del servicio.

De igual manera, partiendo de las evidentes inconsistencias en las cifras del sector y con el fin de corregir las distorsiones de información y la falla fundamental que esta genera (pérdidas para el erario público), consideramos indispensable contar con una base de información confiable e independiente, alimentada con estudios periódicos semestrales en al menos los diez (10) mercados municipales más grandes del país. En dicha base, se debe recoger información fidedigna respecto de cantidades (número de usuarios), siendo necesario que el tamaño de muestra estadística sea tal que permita establecer con un grado de certeza razonable las participaciones de actores que cuenten con al menos un 5% de participación en cada mercado. Es decir, es indispensable que en cabeza de la CRC se establezca la realización de ejercicios periódicos de medición, en al menos los principales mercados municipales, de modo tal que, mientras que los reportes formales de los operadores no sean consistentes con los resultados de dichos ejercicios, sean estos los que se utilicen para efectos de monitorear y analizar los mercados audiovisuales de televisión cerrada.

Estas cifras del sector de televisión es una de las órdenes que se dan en el fallo emitido en marzo de 2014 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, frente a una Acción Popular, en donde se indica que se debe contar con información relevante para el adecuado funcionamiento del mercado de televisión.

No se puede seguir ocultando la problemática que actualmente se presenta en el mercado de televisión cerrada.

3. Las comunidades organizadas que prestan este tipo de servicio deberían, acorde con lo estipulado en el Tratado de Libre Comercio firmado entre Colombia y Estados Unidos, transmitir solo contenido de índole local. Al respecto el Anexo I COL 25 del tratado en comento estableció que "Los servicios de televisión comunitaria (...) deben ser ofrecidos bajo la modalidad de canales de acceso local de redes cerradas". El poder ofrecer canales codificados los desnaturaliza, pues los pone de inmediato en el mismo mercado relevante que un operador de televisión por suscripción debido a que estarían ofreciendo el mismo contenido y estarían compitiendo por los mismos usuarios.

Es entendible que aquellos grupos que empezaron como Asociaciones Comunitarias hoy puedan ofrecer un servicio mucho más sólido y de calidad, pero si es este el caso lo que se debería hacer es facilitar la conversión de estas comunidades organizadas en operadores de televisión por suscripción, lo que haría necesario que el ente que tiene a cargo la asignación de concesiones es decir la ANTV, flexibilizara las barreras de entrada para estos.

En conclusión, la solución evidente es que aquellos operadores de televisión comunitaria que quieran

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 41 de 78	
Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2	
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

seguir ofreciendo un servicio de televisión de índole comunitario lo puedan hacer limitados a lo que en realidad este es, y es un servicio que busca el fortalecimiento de lazos de vecindad, así como propender por la educación de quienes integran su grupo social; es decir, no deberían, esto en cumplimiento del Tratado de Libre Comercio antes señalado, poder transmitir señales codificadas. Esta solución debiera ser adoptada por la CRC de conformidad con lo indicado en el acápite de este documento de "Regulador Convergente".

TELMEX (CLARO)

Tal y como se ha señalado en oportunidades anteriores a la CRC, nos preocupa que no se dé a conocer el alcance de la revisión del mercado relevante audiovisual, ya que en los documentos que se han publicado hasta el momento, se sigue regulando a los actores tradicionales de servicios audiovisuales y no a los nuevos actores convergentes que hacen parte del mismo mercado.

De conformidad con lo expuesto es preciso que la regulación que se expida cubra a todos los actores del mercado audiovisual.

Asimismo, previo al análisis de fallas del mercado audiovisual, se deberán garantizar medidas efectivas en contra de la informalidad y la prestación fraudulenta de estos servicios.

Respuesta CRC/

La CRC reconoce la importancia de la temática analizada en el mencionado proyecto, y de acuerdo con la ejecución del mismo se contempla que sus resultados sean publicados a comienzos de 2015. La complejidad de los análisis que se deben realizar ha conllevado a un dimensionamiento mayor del proyecto, lo que ha implicado un incremento en el tiempo destinado para su análisis.

De igual forma, el proyecto considera problemas que enfrenta la definición de mercados audiovisuales tales como la naturaleza de dos lados del mercado, como medir la sustituibilidad de la televisión cuando esta se consume como parte de una cesta amplia, y el hecho de que el mercado de televisión está conformado por productos altamente diferenciados, entre otros aspectos, incluyendo las observaciones recibidas del sector al informe de la consultoría.

3.3.3. Revisión mercados relevantes de datos (acceso a Internet)²⁶

COMCEL (CLARO)

Conforme a la modificación a la Agenda regulatoria, la publicación de la propuesta y/o del estudio respectivo, se debía llevar a cabo en el primer trimestre de 2015 y la publicación en el segundo trimestre de 2015. Si bien es cierto, en la propuesta de agenda regulatoria 2015, se mantiene la fecha de publicación del presente proyecto (segundo trimestre de 2015), como se evidencia en la misma página web de la CRC, a la fecha del presente escrito no se ha publicado ni el estudio ni el proyecto regulatorio relacionado con este punto, por lo cual no es posible emitir consideraciones de fondo sobre la propuesta.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

La CRC debe enfocar su accionar en el 2015 en este eje temático, debido a que existen serios

²⁶ (i) Datos (acceso a Internet de Banda ancha) residencial, (ii) Datos (acceso a Internet de Banda ancha) corporativo, (iii) Datos (acceso a Internet) Móvil por suscripción y (iv) Datos (acceso a Internet) Móvil por demanda.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 42 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

desbalances en los niveles de competencia en varios mercados de comunicaciones y el riesgo de que existan contagios de los problemas de competencia.

Con el objetivo de contar con un estudio unificado Telefónica considera que el estudio del mercado de datos debe integrar los segmentos mayoristas (portador) y los minoristas (acceso a Internet Fijo y Móvil). Asimismo, no es conveniente centrar la desagregación del bucle local como la medida de acceso mayorista de redes fijas, dado que luego del respectivo análisis del mercado relevante, esta medida se puede aplicar también a la compartición de redes de cable (televisión) que prestan el servicio de acceso a Internet.

Por tal motivo, solicitamos a la CRC que no se expida la regulación de fibra óptica y desagregación de redes antes de finalizar el estudio integral del mercado de datos.

Respuesta CRC/

Inicialmente, en relación al comentario de **TELFÓNICA (MOVISTAR)** de integrar dentro de la revisión de los mercados de datos la revisión del mercado mayorista portador, se debe tener en cuenta que el segundo mercado, además de ser insumo o estar conexo con el mercado de datos, también esta conexo con los mercados minoristas de voz y de servicios audiovisuales. Sin embargo, en atención a esta sugerencia y los argumentos planteados por **ACIEM** y **AVANTEL**²⁷ dentro de la Agenda Regulatoria 2015 -2016 se incluirá un proyecto con el fin de adelantar la revisión del mercado portador.

Ahora bien, con respecto a la solicitud de **TELFÓNICA (MOVISTAR)** de no expedir la regulación de fibra óptica y de desagregación de redes, hasta tanto no se realice la revisión integral del mercado de datos, la CRC informa que los proyectos se continúan desarrollando en los plazos previstos, y aún no hay una decisión regulatoria en los aspectos mencionados.

Cabe mencionar que los plazos definidos para el desarrollo de los proyectos de revisión de los mercados de datos y de compartición de infraestructura, son similares. En el primer caso se tiene previsto publicar propuesta regulatoria dentro del primer trimestre de 2015 y en el caso de compartición de infraestructura (para el caso de redes de telecomunicaciones) en el segundo trimestre de 2015. Esto implica la adecuada coordinación de los análisis a ser adelantados entre el primer y segundo proyecto.

Finalmente, con respecto a la observación que hace **COMCEL (CLARO)** se precisa que los resultados iniciales de la revisión del mercado de datos se darán a conocer dentro del primer trimestre de 2015.

3.3.4. Marco regulatorio integral para operadores móviles virtuales

ASOMOVIL

La Comisión de Regulación de Comunicaciones debe procurar la igualdad entre operadores, por lo que es indispensable que un mercado en competencia no se generen medidas asimétricas asociadas a obligaciones de protección a usuario que beneficien a determinados agentes generando desigualdad absoluta a los usuarios.

COMCEL (CLARO)

En relación con este proyecto, lo primero que se debe expresar es que en la agenda regulatoria de 2014, estaba presupuestado para el primer trimestre de 2015. Una vez revisados los proyectos

²⁷ Ver numeral 5.1 del presente documento.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 43 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

regulatorios, se observa que este punto a la fecha no cuenta con ningún avance, lo que implica que no obstante el carácter indicativo de la agenda, la CRC no ha cumplido en forma alguna, los plazos que ella misma fijó para su desarrollo. Por ello, se evidencia que frente a este proyecto, se propone en la Agenda regulatoria 2015, desarrollar la discusión sectorial en el primer trimestre de 2015 y expedir la regulación para el segundo trimestre del próximo año.

Sobre el proyecto en concreto, el mismo reviste una gran importancia para el sector, en la medida que estas medidas regulatorias son indispensables para conjurar las asimetrías existentes entre los operadores de servicios y los OMV y para garantizar, en consecuencia, la estabilidad del mercado.

Es fundamental que al momento de abrir este punto a discusión sectorial, la CRC tenga en cuenta las condiciones actuales del mercado y busque garantizar que el ejercicio de la actividad económica de los OMV, se desarrolle en el contexto de un marco regulatorio que garantice la igualdad en la concurrencia al mercado y la regulación que recaerá sobre la totalidad de agentes que lo conforman

(...)

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

Telefónica solicita a la CRC que en este proyecto se analice de forma integral el mercado y no se generen asimetrías que favorezcan a empresas que no invierten en el desarrollo de redes, pues es una señal que va en contra de la inversión. De la misma manera, no es procedente que el Regulador diseñe medidas particulares cuando no se ha verificado el efecto en la competencia que tienen las empresas que no tienen red o los impactos negativos de promover desequilibrios en las cargas regulatorias entre agentes que compiten en el mismo mercado.

Respuesta CRC/

Es importante recordar que el objetivo del proyecto “Marco Regulatorio Integral para OMV” tiene por objeto revisar las condiciones de prestación de los servicios de comunicaciones en la modalidad de operación móvil virtual, con el fin de establecer medidas regulatorias que promuevan su desarrollo y por ende la competencia en los mercados de comunicaciones móviles.

Con respecto al comentario de **COMCEL (CLARO)** y **TELEFÓNICA (MOVISTAR)**, relacionado con la necesidad de realizar un análisis integral del mercado, es importante aclarar, que si bien este proyecto se origina en la condición especial de prestación de servicios bajo la modalidad móvil virtual, dentro de los análisis se considera tanto el mercado mayorista de acceso a la red de los proveedores de redes, así como también las condiciones de los mercados de comunicaciones móviles.

Ahora bien, con respecto a los comentarios de **ASOMÓVIL** y **TELEFÓNICA (MOVISTAR)** sobre posibles medidas asimétricas, se precisa que las medidas regulatorias que se identifiquen en el desarrollo de este proyecto propenderán por cumplir el objetivo antes mencionado y tendrán la debida discusión con el sector, antes de su expedición.

Finalmente, en lo que respecta a la modificación de los plazos para el desarrollo de este proyecto, al que hace referencia **COMCEL (CLARO)**, es pertinente aclarar que esto obedece a la priorización de proyectos que la CRC hace dentro de la Agenda Regulatoria. Se estima que dentro del primer trimestre de 2015 se publicarán los resultados de este proyecto.

3.3.5. Garantía recepción TV abierta

ACIEM

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 44 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

ACIEM ve con preocupación que a pesar de la normativa sobre información a los usuarios, en la práctica se terminan comercializando numerosos terminales de televisión con receptores que no cumplen con la norma de televisión digital terrestre (TDT) e incluso se venden como 'televisores, -terminales que no incorporan el sintonizador DVB-T2.

Esta situación impide que los usuarios disfruten de la señal de televisión radiodifundida, abierta y gratuita, la cual es un derecho de todos los ciudadanos. Es importante un proyecto que analice, sobre la base de las normas y reglamentos vigentes, la necesidad de homologar equipos a dicha norma o la pertinencia de fijar la comercialización de receptores únicamente a aquellos que cumplan con la norma DVB-T2.

CANALES NACIONALES PRIVADOS

(...) Cualquier cambio regulatorio por parte de la CRC, respecto de la recepción de las señales de televisión abierta, debe partir de los siguientes principios indeclinables que se derivan del derecho fundamental de información consagrado en el artículo 20 de la Constitución Política: (i) Es inadmisibles e imposible jurídicamente que los televidentes colombianos sean obligados a ser clientes de los operadores de televisión por suscripción y (ii) La regulación debe garantizarle a los televidentes en la práctica que efectivamente tengan el acceso físico de manera directa a la recepción de las señales de televisión abierta que se radiodifunden de manera libre y gratuita.

ETB

Por otro lado, frente al proyecto de Garantía de recepción de TV abierta, es importante que la regulación establezca medidas sobre la garantía de la televisión radiodifundida ya que, si bien el tema debería estar determinado mediante iniciativas legislativas, la regulación debe hacer un esfuerzo porque se garantice este tema en conciliación de los derechos de autor y el "must carry".

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

No es claro el alcance de este proyecto teniendo en cuenta que la ANTV expidió la resolución 2291, la CRC no es explícita sobre el problema a resolver. Por el contrario, consideramos que la CRC debe contar con un proyecto para desarrollar las medidas regulatorias ordenadas por el Documento CONPES 3815 de 2015; si no es así solicitamos a la CRC informar con más detalle del objetivo del proyecto regulatorio.

TELMEX (CLARO)

Teniendo en cuenta que la recepción de la televisión abierta se garantiza por parte de los proveedores de televisión por suscripción a través del must carry por expresa disposición legal, de manera respetuosa solicitamos a la CRC que el alcance de este proyecto esté dirigido, (i) a los proveedores de televisión abierta quienes deberán garantizar el acceso al servicio que prestan a sus televidentes, y (ii) a los usuarios.

De conformidad con el acuerdo CNTV 2 de 2012 y la Resolución 4047 de 2012 (y sus posteriores actualizaciones), para el acceso a la TDT son los usuarios quienes deberán contar con un televisor que permita el acceso a este tipo de señal o de un decodificador de TDT.

Respuesta CRC/

En relación con los comentarios allegados por **ACIEM**, la CRC señala que en análisis anteriores y específicamente en el proyecto regulatorio de especificaciones técnicas de TDT para Colombia se

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 45 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

expresó que teniendo en cuenta que el apagón análogo está programado para el año 2019, esta Comisión no considera que actualmente exista una necesidad inmediata de los usuarios o de la red que motive la adopción de una restricción en la comercialización de los televisores que no cumplan con las especificaciones definidas en la actualidad, toda vez que se espera que durante este periodo el mercado de manera natural incentive la migración tecnológica a la televisión digital, además del hecho que los usuarios pueden adquirir receptores de TV que no están destinados al uso de la TDT y por lo tanto para ellos no resulta indispensable, de igual manera no se considera el momento indicado para adelantar un estudio que conlleve al establecimiento de la norma de homologación de equipos de Televisión toda vez que aún no se da el apagón análogo y debe requerirse de un análisis profundo sobre las particularidades que tiene la adopción del estándar DVB-T2 para Colombia para lograr evidenciar la necesidad o no de la homologación, mediante revisión de tendencias y la masificación en la comercialización de esta tecnología en otros países y a nivel mundial. Ahora bien sin perjuicio de lo anterior no implica que más adelante esta Comisión en conjunto con otras entidades del estado competentes para este análisis y determinaciones lleve a cabo nuevas medidas.

En lo referente a los comentarios hechos tanto por **ETB** sobre que *"la regulación debe hacer un esfuerzo porque se garantice este tema en conciliación de los derechos de autor y el "must carry"* como los hechos por **CANALES NACIONALES PRIVADOS** y **TELMEX** sobre el alcance del proyecto y aspectos legales a tener en cuenta; la CRC resalta que en la Agenda Regulatoria 2014²⁸, se incluyó el proyecto denominado "Garantía recepción TV abierta", el cual tiene como objetivo general establecer un marco regulatorio que contribuya al adecuado cumplimiento de la garantía de recepción de canales colombianos de televisión abierta radiodifundida y, de ser necesario, proponer las modificaciones respectivas con el fin de regular las condiciones de operación y explotación de dicho servicio, dentro del alcance de las competencias conferidas a esta Comisión.

En tal análisis se está considerando la pertinencia y utilidad de las actuales condiciones técnicas del servicio, y a partir de ello, se determinará la necesidad de crear mecanismos regulatorios orientados a garantizar la recepción de los canales de televisión abierta radiodifundida y la existencia de arbitraje regulatorio así como el aumento de costos de transacción derivados de la actual normativa. Para tal efecto, se utilizará como insumo la información de mercado recaudada a lo largo de la ejecución del proyecto "Definición de servicios y mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente" adelantado por esta Comisión, con énfasis no solamente en garantizar el derecho que los colombianos tienen de recibir gratuitamente los canales de televisión abierta radiodifundida de carácter nacional, regional y municipal que se sintonicen en VHF, UHF o vía satelital en el área de cubrimiento únicamente²⁹, promoviendo y garantizando a la vez la libre y leal competencia y la protección de los derechos de los usuarios, considerando de una parte el entorno normativo y de otra las realidades que se han desarrollado en el sector de la televisión en Colombia.

Conforme con la Ley 1341 y la Ley 1507, no es función de esta Comisión: i) ejercer las competencias en materia de vigilancia y control para la adecuada prestación del servicio público de televisión; ii) regular franjas y contenido de la programación, o; iii) dirigir y gestionar la actividad concesional de los servicios de televisión. En suma los referidos comentarios presentados por **TELMEX** desbordan las competencias atribuidas a esta Comisión en materia de Televisión.

En cuanto a lo comentado por **TELMEX (CLARO)** sobre que el alcance del proyecto se acote únicamente a los proveedores de televisión abierta, es importante recordar que las competencias en materia de televisión asignadas a la CRC surgieron de la distribución de las funciones que tenía a su cargo la extinta Comisión Nacional de Televisión (en adelante CNTV), y las cuales, por vía legal, fueron

²⁸ <http://www.crcm.gov.co/?idcategoria=65698>

²⁹ En línea con lo expuesto en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 46 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 21/07/2014			

distribuidas en múltiples autoridades³⁰ así como de la extensión de las competencias asignadas a esta Comisión por la Ley 1341 de 2009 a los servicios de televisión, conforme lo dispone el artículo 12 de la Ley 1507. En este sentido, es necesario precisar que mediante este proyecto se busca garantizar la recepción de la TV abierta a todos los usuarios mediante la reducción y eliminación de posibles barreras de tipo técnico que se presentan en la actualidad, independientemente del medio a través del cual acceden al servicio.

A lo comentado por **TELFÓNICA (MOVISTAR)**, la CRC aclara que el objetivo principal del proyecto está enmarcado en evaluar la normatividad vigente en materia de las condiciones que aplican para la televisión abierta radiodifundida y de ahí evidenciar si de ser el caso se deben proponer nuevas medidas regulatorias de carácter técnico que garanticen dicha recepción de las señales de televisión, ahora bien la CRC entiende que la referencia del CONPES 3815 que hace **TELFÓNICA(MOVISTAR)** debe ser al emitido en el año 2014 sobre - DECLARACIÓN DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL PROYECTO "INVERSIONES OPERADOR PÚBLICO DE TV" PARA GARANTIZAR EL SERVICIO UNIVERSAL DE TELEVISIÓN -, en cuanto a la formulación de proyectos que se generen bajo la orientación del CONPES 3815 de 2014, la CRC manifiesta que los aspectos asociados al servicio universal están siendo tenidos en cuenta dentro de planes y programas del Ministerio TIC. Ahora bien si más adelante se identifican aspectos complementarios que sea necesario abordar se deberá implementar en los próximos años para garantizar la recepción del servicio de televisión cobijando a diferentes sitios geográficos de todo el territorio nacional.

Finalmente, es importante precisar que los resultados de este proyecto serán puestos a consideración del sector dentro del primer trimestre de 2015 y la respectivas medidas regulatorias en el segundo trimestre de 2015.

3.3.6. Compartición de infraestructura para TV radiodifundida y revisión de condiciones de acceso y uso de elementos pasivos de redes TIC.

AVANTEL

Considera de vital importancia para la promoción del despliegue de infraestructura en el país, la revisión de las condiciones de acceso y uso de los elementos de infraestructura pasiva de las redes de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Sin embargo, es importante poner de presente a la CRC, que tal revisión debe considerar por una parte, la actualización de la metodología de remuneración de la infraestructura de postes y ductos, establecida desde el año 2008³¹ y por otra parte, los altos costos de acceso para el uso de infraestructura pasiva de torres para la instalación de antenas para la provisión de servicios de telecomunicaciones.

En el transcurso de los últimos años, la Comisión ha promovido reducciones significativas en los costos de los servicios de comunicaciones, por ejemplo, en materia de cargos de acceso a redes móviles para voz y para mensajes cortos de texto (SMS), tarifa minorista fijo - móvil, etc. Sin duda alguna, la revisión de la remuneración de la infraestructura pasiva, orientada a criterios de costos eficientes, redundará en la disminución de barreras en la compartición de dichos elementos y su vez en la promoción de la competencia.

CANALES NACIONALES PRIVADOS

³⁰ La Comisión de Regulación de Comunicaciones, la Agencia Nacional del Espectro, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Autoridad Nacional de Televisión, estableciendo a su vez la creación de esta última.

³¹ Resolución CRC 2014 de 2008 "Por la cual se expiden las reglas sobre el uso de la infraestructura de que trata el artículo 151 de la Ley 1151 de 2007, se modifica la metodología de contraprestación económica y se actualizan los topes tarifarios".

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 47 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Según la CRC, la discusión sectorial correspondiente se llevaría a cabo en el primer trimestre de 2015 y la respectiva regulación se expediría en el segundo trimestre del mismo año.

Respecto de la materia de este proyecto hay que advertir que, en cuanto a las redes de radiodifusión de televisión digital y los elementos activos de la red, el marco jurídico aplicable a la concesión del servicio de televisión y los contratos mismos, impiden que estos sean objeto de compartición, pues, constituyen elementos íntimamente relacionados con el canal concesionado y las frecuencias radioeléctricas asignadas a cada uno de los canales. Técnicamente no es posible compartir los elementos esenciales del servicio de televisión: transmisores, espectro asignado para la emisión y transmisión de las señales, antenas (escasas excepciones), capacidad satelital, etc.

En ese orden de ideas la regulación no podría imponer la obligación de proveer a un tercero acceso a un subcanal de los multiplex digitales. Dichos canales solo pueden ser explotados por los concesionarios del servicio de televisión a partir de su propia asignación de espectro.

Así las cosas, es fundamental que se acote debidamente el alcance del proyecto y se elimine del mismo la posibilidad de obligar regulatoriamente la compartición de un múltiplex digital.

Vale advertir que una acción en este sentido generaría un grave desequilibrio de la ecuación contractual de las concesiones, pues tendrían acceso al mercado actores no previstos en el régimen actual y se impondría una injustificada limitación técnica a la utilización de las frecuencias asignadas.

ETB

Sobre el proyecto de Compartición de infraestructura para TV radiodifundida y revisión de condiciones de acceso y uso a elementos pasivos de redes TIC y en sintonía con el punto anterior, la regulación en el próximo bienio debe determinar cómo los sistemas de televisión por suscripción y de televisión radiodifundida puedan "convivir" armónicamente. Las nuevas tecnologías que se están empezando a implementar en el país requieren tener claras las reglas de juego, por lo que la CRC debe incluir este tema en el futuro mediano.

Adicionalmente, frente al mismo proyecto de Compartición de infraestructura para TV radiodifundida y revisión de condiciones de acceso y uso a elementos pasivos de redes TIC, debe tenerse en mente que ETB se encuentra en la actualidad realizando un despliegue de una red de fibra óptica al hogar (FTTH) sin antecedentes en el país, que tiene objetivos ambiciosos en términos de cobertura y penetración de servicio

Para la Empresa, un despliegue de semejante envergadura para Redes de Nueva Generación (NGN) es esencial para asegurar la competitividad del país. ETB es consciente de la importancia que tienen estos avances para posibilitar que se cuente con infraestructuras capaces de proporcionar los servicios de telecomunicaciones que demandan la nueva economía digital.

De esta manera, y en consonancia con los comentarios realizados sobre portabilidad numérica fija, es absolutamente fundamental que en este punto se revise a profundidad el tema de manera que se pueda establecer si se está o no ante una verdadera falla de mercado, a la luz de la Resolución 2058 y la Resolución 3050 de 2011.

Debe considerarse además, que el panorama internacional indica que no debe recomendarse la compartición de redes de nueva generación porque ello desincentiva las inversiones y la actualización tecnológica. Así, las tecnologías nuevas entrantes no deben compartirse hasta que el mercado madure, pues es de esperar que otros operadores en Colombia prefieran no abordar despliegues de redes de fibra al hogar o similares en un futuro próximo.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 48 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Es por lo antes mencionado, que el marco regulatorio debe propender por una clara definición de las potenciales obligaciones o condiciones que deban enfrentar en el futuro los operadores que desplieguen redes e incorporar un tratamiento lo suficientemente diferenciado entre la regulación de las nuevas redes de FTTH- en construcción - y la regulación de las redes legacy tradicionales.

Finalmente, sobre este punto es preciso considerar que las inversiones en redes de ultra velocidad presentan un alto nivel de riesgo financiero y requieren de muy largos plazos de amortización. Es bien conocido que, por presentar estas características, el fomento de las inversiones en estas redes exige un alto grado de certidumbre regulatoria, así como un conjunto de reglas de juego claras y objetivas, que protejan y fomenten las inversiones.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

Telefónica solicita a la CRC que antes de avanzar en el diseño de nuevas normas relacionadas con la compartición de infraestructura tenga en cuenta los siguientes aspectos:

Observamos con preocupación que las comisiones de regulación no actúan de manera coordinada en lo que se refiere al diseño e implementación de las normas tendientes a garantizar la compartición de infraestructura. Telefónica asumió que la resolución CRC 4245 recogía los lineamientos técnicos para la compartición de las redes e infraestructura eléctrica que en principio surgió de la coordinación entre la CREG y la CRC.

Sin embargo, la CREG expidió la resolución 063 de 2013, en donde impone a las empresas de comunicaciones una serie de obligaciones y restricciones técnicas, imposibles de cumplir bajo los parámetros y plazos previstos por el Regulador eléctrico. Por ende es indispensable, adelantar una serie de actividades regulatorias tendientes a armonizar la aplicación de la resolución CREG 063 de 2013, y la resolución CRC 4245 de 2013, y de esta forma evitar la suspensión del servicio de comunicaciones en los eventos en que no es posible cumplir con los plazos previstos por la resolución de la CREG, en lo que respecta a la adecuación de las redes de comunicaciones atendiendo la normativa eléctrica.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que la CRC en el 2015 debe continuar con las labores de coordinación regulatoria con la CREG, con el propósito de evitar la interrupción o afectación en la prestación del servicio de comunicaciones en los eventos en que los operadores de red eléctrica obliguen a los PRST a desinstalar la infraestructura de telecomunicaciones en perjuicio de los usuarios

En cuanto a la compartición de las redes de comunicaciones es preciso tener en cuenta que los operadores de comunicaciones no tienen las garantías necesarias para instalar su infraestructura en zonas en las que por su nivel de densidad poblacional y demanda de servicio se requiere ubicar estratégicamente antenas (por ej. Centros de Municipios, Universidades, Zonas de interés cultural), y que está siendo limitado expresamente por las autoridades municipales en todo el territorio nacional.

Por lo tanto, como ya lo mencionábamos es la CRC la que está en capacidad de liderar una iniciativa para alistar las propuestas legislativas o constitucionales que solucionen de forma definitiva las barreras que tienen las empresas de comunicaciones para desplegar su infraestructura.

TELMEX (CLARO)

El título de este proyecto indica que se estudiará la compartición de infraestructura para la televisión radiodifundida y las condiciones de acceso y uso para elementos pasivos de redes TIC, sin embargo en el desarrollo de la propuesta pareciera que se está ampliando el alcance de la compartición de infraestructura a todos los proveedores de servicios de televisión y de TIC.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 49 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Al respecto es preciso aclarar que cualquier medida de compartición de infraestructura que se pretenda expedir, debe ir precedida de una falla de mercado. Asimismo, estas medidas deben ser evaluadas cuidadosamente de manera que no desincentiven el despliegue de infraestructura y la inversión de los operadores en el País.

Finalmente y en el evento de considerar pertinente la implementación de medidas como las pretendidas, es indispensable que se respete el lineamiento de la Ley 1341 de 2009, especialmente en el sentido de evitar la afectación de los servicios que presta el proveedor a sus usuarios, así como garantizar que la compartición se dé a costo de oportunidad.

UNE – TIGO

(...) es necesario incluir otras iniciativas orientadas a garantizar la efectiva compartición de la infraestructura pasiva y activa del operador dominante. Dados los cuellos de botella para el despliegue eficiente de las redes de telecomunicaciones, resulta indispensable reglamentar aspectos como la compartición de la infraestructura pasiva instalada en las radio-bases de dicho operador, quien controla la mayoría de las instalaciones de este tipo que existen en el país.

Respuesta CRC/

Sobre los comentarios enviados por **AVANTEL** sobre considerar la actualización de la metodología de remuneración de la infraestructura de postes y ductos así como los costos de acceso a torres, es importante aclarar que la CRC tiene previsto adelantar dichos análisis y consideraciones en el proyecto en mención, por lo que serán tema de discusión en su avance y posterior socialización con el sector y los interesados, sin embargo debe entenderse que dentro de este proyecto inicialmente no se involucrarán temas relacionados a la compartición de infraestructura eléctrica.

En lo que respecta a los comentarios de **CANALES NACIONAL PRIVADOS** sobre decir que técnicamente no es posible compartir los elementos esenciales del servicio de televisión, la CRC expresa de igual manera que en el comentario anterior que análisis y definiciones como estos y otros de importancia como es el caso del análisis de la desagregación de bucle serán abordados mediante el desarrollo del proyecto propuesto. Ahora bien en cuanto al comentario de que se elimine del proyecto la posibilidad de obligar regulatoriamente la compartición de un múltiplex digital, la CRC ha tenido en cuenta estas consideraciones dentro del avance del proyecto de compartición del MUX digital de TDT y en forma oportuna se pronunciará al respecto para conocimiento del sector y todos los interesados.

De acuerdo a lo manifestado por **ETB**, a pesar de no ser claro la referencia hecha sobre “convivir” armónicamente entre la televisión por suscripción y la televisión radiodifundida, la CRC expresa que toda regulación emitida y propuesta por esta Entidad está enfocada a garantizar una convivencia armónica no solo en estos dos sistemas de transmisión y servicios de telecomunicaciones sino en a todos los que son regulados por ésta Comisión, mediante la generación de garantías para el establecimiento de igualdad y fomento de la competencia en la prestación adecuada de los servicios de telecomunicaciones a los usuarios, de igual manera se debe tener en cuenta que la CRC en la actualidad adelanta iniciativas de revisión del mercado para evidenciar la presencia de fallas en el mismo y así poder tomar las acciones respectivas desde el ámbito regulatorio. Ahora bien, a lo que se refiere sobre que el panorama internacional indica que no debe recomendarse la compartición de redes de nueva generación y diferenciar la regulación a redes FTTH y Legacy, estos temas serán analizados y tenidos en cuenta en el desarrollo del proyecto regulatorio. Por último se reitera a **ETB** lo expresado en el punto 1.2, de este documento, en atención al comentario sobre las facultades de intervención que tiene esta Comisión, que la existencia de una falla de mercado no en todos los casos es un requisito necesario para la implementación de medidas regulatorias, de acuerdo con lo establecido por la Ley 1341 de 2009.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 50 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

De la observaciones hechas por **TELEFONICA (MOVISTAR)**, la CRC expresa que siempre estará fomentado la apertura de espacios para trabajar en conjunto y de una manera coordinada con entidades como la CREG, con el objeto de definir de una manera más armonizada actividades regulatorias que puedan afectar en alguna medida a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones; sin embargo en cuanto a la Resolución CREG 063 de 2013 de la cual nos hace referencia esta Comisión no es competente para pronunciarse sobre el particular.

De otra parte, la CRC es consciente de la problemática expuesta sobre las barreras generadas para el despliegue de infraestructura en algunos entes territoriales es por eso que esta Comisión se ha encargado de la promulgación del documento desarrollado sobre el código de buenas prácticas para el despliegue de infraestructura, y está siempre dispuesta a participar activamente en la construcción en conjunto de nuevas medidas legislativas que permitan el fomento y despliegue de la infraestructura.

En atención a los comentarios de **TELMEX (CLARO)**, tal y como se ha expresado anteriormente la CRC siempre está en la búsqueda de trabajo conjunto con el objeto de fomentar el despliegue de infraestructura e incentivar la inversión de los operadores, de igual manera dentro del desarrollo del proyecto se evaluarán aspectos relacionados a la actualidad del mercado y no necesariamente ante la evidencia de una falla del mismo, tal como ya se mencionó. De igual manera, en el marco del proyecto está contemplado adelantar todos los análisis correspondientes al modelo de costos a implementar bajo lo establecido en la ley sobre el particular. En consecuencia, no se analizará de manera exclusiva las redes de TV abierta como parece entenderlo TELMEX, sino que se cobija la infraestructura de todos los operadores en general.

De igual manera es importante aclarar en materia del servicio de Televisión el objetivo del proyecto está centrado a llevar a cabo una revisión sobre las actuales condiciones de acceso y uso de los elementos de infraestructura pasiva de las redes de televisión en un marco de convergencia, con el fin de disminuir barreras en la compartición de dichos elementos y promover la competencia mediante la adopción de medidas regulatorias y en cuanto a los servicios de telecomunicaciones se realiza una revisión de las condiciones actuales de acceso y uso de los elementos de infraestructura pasiva de las redes de los PRST en un marco de convergencia, con el fin de identificar medidas regulatorias que permitan disminuir las barreras en la compartición de dichos elementos y de igual manera promover la competencia, dichas revisión para el servicio de Televisión se publicará para discusión del sector en el primer trimestre de 2015 mientras que la revisión para los servicios de telecomunicaciones se pondrá a discusión del sector en el segundo semestre del 2015.

En este punto es pertinente informar que en el marco del proyecto regulatorio "Revisión de condiciones de acceso y uso de elementos pasivos y activos de redes TIC y redes de televisión", recientemente fue publicado para comentarios de los interesados el documento técnico³² con los resultados iniciales de la consultoría realizada durante el segundo semestre de 2014.

Finalmente, en relación con los comentarios allegados por **UNE-TIGO**, referentes a garantizar la efectiva compartición de la infraestructura y la compartición de infraestructura pasiva instalada en las radio-bases serán analizados en el proyecto, sin embargo dentro del mismo no se tendrán en cuenta otras medidas que sean de carácter particular refiriéndose a las posiciones para un operador en situación de dominancia del mercado.

3.3.7. Cláusulas de permanencia mínima en servicios fijos

CCIT

³² Short link: <http://goo.gl/igoqNI>

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 51 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Es indispensable realizar un seguimiento puntal de los efectos que ha tenido la eliminación de cláusulas de permanencia mínima en los servicios móviles dentro del mercado.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

Telefónica Colombia solicita a la CRC que antes de continuar con este proyecto, se publique un estudio técnico con el impacto que tuvo para los usuarios, los mercados móviles y de terminales, la eliminación de las cláusulas de permanencia móvil.

TELMEX (CLARO)

Las cláusulas de permanencia mínima para servicios fijos obedecen a la implementación de una política de masificación de estos servicios, ya que la misma ha permitido que no se cobren cargos por conexión a los usuarios y que se cobren tarifas especiales a los mismos.

Nos preocupa que se estudie la eliminación de estas cláusulas que a la fecha han sido dinamizadoras del mercado de servicios fijos, afectando de esta manera la penetración de estos servicios en especial en estratos 1 y 2.

Es importante que la CRC tenga en cuenta en el estudio, que la penetración en estos estratos va a ser altamente afectada por el desmonte de subsidios para telefonía fija y para banda ancha que finalizarán el 31 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2014 respectivamente.

Si a lo anterior se le suma la eliminación de la cláusula de permanencia mínima para servicios fijos, se podría multiplicar el efecto negativo en la penetración de dichos servicios.

Respuesta CRC/

Con respecto al comentario de **CCIT** y **TELEFÓNICA (MOVISTAR)** en el que indican que antes de continuar con el desarrollo del proyecto "Cláusulas de permanencia mínima servicios fijos" se realice el análisis del impacto que tuvo la eliminación de las cláusulas de permanencia mínima en los contratos de servicios de comunicaciones móviles, es importante precisar que, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 7 de la Resolución CRC 4444 de 2014, actualmente la CRC está realizando un estudio que permitirá evidenciar el comportamiento del mercado tras la eliminación de las cláusulas de permanencia.

Ahora bien, la revisión de las condiciones de permanencia mínima en contratos de servicios de comunicaciones fijos, tiene su propia dinámica que no es directamente equiparable al mercado móvil y deben continuarse los análisis que buscan identificar los beneficios que reciben los usuarios por dichas cláusulas y las posibles consecuencias de la terminación anticipada del contrato. El análisis de impacto al que se hace referencia puede resultar un insumo importante al momento que se requiera implementar alguna medida regulatoria.

Frente al comentario de **TELMEX (CLARO)**, sobre la eliminación de las cláusulas de permanencia mínima en contratos de comunicaciones fijas, se precisa que el objeto del proyecto no es eliminar estas cláusulas sino revisar las actuales condiciones regulatorias que deben cumplir los proveedores de redes y servicios de comunicaciones fijas, así establecer el beneficio sustancial que obtienen los usuarios cuando hacen uso de dichas cláusulas y las consecuencias económicas de la terminación del contrato. Una de las medidas regulatorias producto de este proyecto, podría ser la eliminación de las permanencias mínimas en los contratos. Sin embargo, no es factible anticiparla puesto que primero se deben realizar los análisis ya mencionados.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 52 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Finalmente, se informa que los plazos de previstos para el desarrollo de este proyecto han sido ampliados, en razón a los análisis que demanda el mismo. Se estima que en el primer trimestre de 2015 se dará a conocer los análisis adelantados dentro del proyecto y las respectivas medidas regulatorias que lleguen a requerirse serán expedidas dentro del tercer trimestre de 2015.

3.3.8. Actualización de los regímenes de reporte de información

ASOMOVIL

En otras oportunidades hemos expresado que el tema de los reportes de información se ha vuelto un punto complejo para los proveedores de servicios, por lo cual es importante que la revisión se realice mediante metodología de mesas de trabajo con las compañías, para tener insumos veraces sobre las problemáticas asociadas a estos reportes, que comprenden desde el mismo cargue de la información hasta el análisis y evaluación de su periodicidad y de la utilidad de los mismos.

Lo que se observa en la práctica es que con la formulación de los proyectos regulatorios, se requiere a los proveedores de redes y servicios nueva información, adicional a la que se reporta a través de los formatos, con lo cual se hace necesario que se evalúe sobre la necesidad de la información requerida por algunos formatos.

AVANTEL

La Comisión de Regulación de Comunicaciones incluyó en la Agenda Regulatoria del año 2014, el proyecto de "Revisión y actualización de los regímenes de reporte de información", para el cual, según la modificación de la Agenda Regulatoria efectuada en el mes de agosto, se indicó que la etapa de discusión sectorial se realizaría en el IV trimestre, mientras que la etapa de decisión regulatoria se llevaría a cabo en el I trimestre de 2015.

A la fecha, está pendiente de surtir la etapa de publicación del proyecto de modificación del Régimen de Reporte de Información, establecido en la Resolución CRC 3496 de 2011, y compilado por la Resolución CRC 3523 de 2012. Sobre el particular, AVANTEL reitera su observación efectuada en la discusión de la Agenda Regulatoria 2014, para que en desarrollo de este proyecto de modificación, se optimicen los reportes de información para evitar duplicidad y reprocesos para la generación y reporte de la información a cargo de los PRST.

CANALES NACIONALES PRIVADOS

Respecto de la materia de este proyecto consideramos que es necesario eliminar toda solicitud de reporte de información relativa a los servicios de televisión que por obligaciones contractuales y normativas debe enviarse a la ANTV. En consecuencia, el alcance del proyecto debería ajustarse con el fin de que las dos entidades efectúen la necesaria coordinación institucional, en aplicación de los principios consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A), especialmente en observancia de la prohibición consagrada en el numeral 4 del artículo 9 del C.P.A.C.A.

COMCEL (CLARO)

(...) Conforme a la información divulgada por la CRC en la modificación a la agenda regulatoria 2014, este proyecto finalizaría en el primer trimestre de 2015, previsión que se mantiene en la propuesta de Agenda regulatoria para 2015. Lo que se evidencia, es la postergación de un proyecto que ha sido propuesto desde la agenda de 2013, sin que a la fecha se haya expedido documento de propuesta.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 53 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

La simplificación de reportes, es un proyecto que se ha solicitado reiterativamente por el sector, y consideramos que la CRC debe darle prelación y no alargar la definición del mismo.

SERVIENTREGA

Revisión del régimen de reportes de información postal

Es importante realizar una revisión al régimen de reportes de información a la CRC, de los operadores del servicio de mensajería expresa a la comisión, definida a través de la Resolución 2959 de 2010, para que éstos se adecuen a la realidad operativa, comercial y logística de la prestación de los servicios de mensajería expresa y que, por ende, alivianen las altas cargas administrativas impuestas a los operadores y que generen valor al sector, lo cual se ha expresado a la Comisión a través de oficio radicado 201432579, para que se incluya en la mencionada agenda.

Se estima necesario que la Comisión: 1) amplíe la periodicidad de los reportes de información que se realizan de manera trimestral y anual, a una periodicidad semestral respetando los reportes eventuales que sean requeridos 2) Se revisó el plazo de envío de los respectivos reportes al regulador un término mayor al actualmente previsto) Modificar la solicitud de información de los acuerdos de mensajería expresa masiva y de interconexión y 4) Modificar los reportes relativos a las tarifas para los servicios de mensajería expresa masiva.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

Sugerimos a la CRC que publique a inicios del próximo año la propuesta que modificará los reportes de información. Esto permitirá a las empresas por una parte contar con el suficiente tiempo para realizar las adecuaciones técnicas y administrativas necesarias para implementar los formatos de información; y por otra le facilitará al Regulador el proceso de transición hacia el nuevo esquema de información.

TELMEX (CLARO)

El proyecto de actualización del régimen de reportes de información debe revisarse de manera coordinada entre las diferentes autoridades del sector, para garantizar la aplicación efectiva del artículo 15 parágrafo 2 de la Ley de 1341 de 2009, que definió el Sistema de Información Integral a cargo del Ministerio de TIC. Así como lo establecido en la Ley antitrámites en especial en lo referente al objetivo de facilitar la relación entre los particulares y la administración, y de estandarizar, automatizar y racionalizar trámites para evitar exigencias injustificadas a los administrados.

En este sentido exaltamos que la CRC y la ANTV se hubieren reunido para revisar de manera conjunta los reportes de información, de manera que se pidiera un solo reporte por temática a los operadores que fuera útil para las dos autoridades.

No obstante lo anterior, desconocemos el motivo por el cual a pesar de que la CRC recientemente expidió la modificación de la Resolución 3496 de 2011, incluyendo reportes para el servicio de Televisión, la ANTV ha publicado un proyecto de resolución sobre reportes de información, en el que se solicita información de este servicio que actualmente se está reportando de manera similar a la CRC.

De manera respetuosa solicitamos a la CRC que cualquier actualización que realice al régimen de reporte de información sea con el ánimo de simplificar la relación entre la Comisión y los proveedores, y que el requerimiento sea revisado de manera previa con las diferentes autoridades competentes para que sea una sola la información que se solicite a los operadores.

Respuesta CRC/

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 54 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

En lo referente a los comentarios hechos a la propuesta de agenda regulatoria por parte de **ASOMÓVIL**, la CRC entiende la preocupación de los operadores sobre las solicitudes de información que se generan debido a las medidas regulatorias, sin embargo esta es una necesidad de la Entidad ya que mediante esta información logra identificar la situación de los diferentes aspectos de las redes, servicios y ofertas de los diferentes servicios, y así dar seguimiento a su evolución, y a la vez trazar objetivos para cambiar o definir mejores medidas encaminadas al desarrollo y despliegue del sector TIC. Es por eso que el proyecto en mención tiene como objeto revisar dichos reportes y balancear los requerimientos de información de acuerdo con las necesidades del sector y establecer reglas claras de validación y verificación de los reportes con el fin de disminuir el reproceso y retransmisión de información así como para establecer mecanismos de control efectivos sobre la calidad y oportunidad de la información remitida por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Es por esto que dentro del citado proyecto se adelantará un análisis de consistencia de los datos reportados a efectos de sentar bases para los ajustes regulatorios y tecnológicos que sean requeridos para mejorar la confiabilidad de la información sectorial.

Según los comentarios remitidos por **AVANTEL, COMCEL (CLARO), y TELEFÓNICA (MOVISTAR)** referentes a poner en conocimiento con el sector la propuesta de simplificación producto del proyecto, la CRC aclara que a partir del trabajo que se ha adelantado, incluidas las mesas sectoriales con los operadores para comentarios al proyecto y formatos, se tiene estimado que en el transcurso del primer trimestre de 2015 se pondrá a discusión del sector la propuesta regulatoria sobre los posibles cambios y simplificaciones a los reportes de información en aras de la optimización de los reportes a cargo de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, y resulta clara la necesidad evidenciada por diferentes PRST sobre una discusión posterior en mesas de trabajo que permitan recibir retroalimentación sobre las implicaciones de la misma.

Ahora bien, de lo comentado por **CANALES NACIONALES PRIVADOS y TELMEX (CLARO)**, relacionados con la necesidad de coordinar entre las entidades del sector los requerimientos de información a los proveedores, la CRC reitera que da estricto cumplimiento al principio de coordinación, de que trata el Artículo 6 de la Ley 489 de 1998, en virtud del cual las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En este sentido, es importante destacar que la coordinación entre entidades del sector TIC efectivamente se encuentra contemplada en el desarrollo y operación del Sistema de Información Integral – Colombia TIC, tal como se encuentra establecido en la Resolución MINTIC 3484 de 2012. Así las cosas, para el proyecto de "Revisión y Actualización de los regímenes de reporte de información" la CRC ha contemplado la coordinación que se requiera con las demás entidades del sector, de acuerdo con lo definido en la mencionada resolución, de igual manera se tendrá en cuenta en el desarrollo del proyecto la búsqueda de la simplificación de los reportes de información y la no duplicidad; lo anterior sin perjuicio de la solicitud de requerimientos particulares para la definición de nuevas medias y proyectos regulatorios que la CRC considere pertinente adelantar.

Finalmente, de los comentarios allegados por **SERVIENTREGA**, sobre una revisión al régimen de reportes de información postal y las propuestas sobre revisión de periodicidad de los reportes, y modificaciones adicionales, la CRC aclara que dentro del desarrollo del proyecto se tiene contemplado adelantar dichos análisis para identificar la viabilidad de la simplificación de reportes de información postal y serán de igual manera puestos a discusión y conocimiento del sector en los tiempos establecidos anteriormente.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 55 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

4. COMENTARIOS SOBRE LOS PROYECTOS NUEVOS PROPUESTOS EN EL BORRADOR DE AGENDA REGULATORIA 2015 - 2016

4.1. Bienestar de usuarios

4.1.1 Implementación medidas LD

COMCEL (CLARO)

Lo primero a expresar en relación con este proyecto regulatorio, es que la CRC inició formalmente su discusión en noviembre de 2014, no obstante no estar incluido ni en la Agenda Regulatoria 2014, ni en su modificación. Sin embargo, se incluye como proyecto "nuevo" en la propuesta de Agenda regulatoria para 2015-2016, con lo cual se corrige su omisión al modificar la agenda 2014.

En relación con este proyecto regulatorio, teniendo en cuenta que el borrador ya fue puesto a consideración de los sujetos regulados y de la comunidad y que a la fecha del presente escrito, se encuentra corriendo el término otorgado por el Decreto 2696 de 2004, para comentarios, las consideraciones sobre el fondo del proyecto, serán puestas a consideración de la CRC en el documento de comentarios.

Sin perjuicio de ello, COMCEL está de acuerdo con la paridad de discado, en la medida que es una herramienta que pone en pie de igualdad a los proveedores de redes y servicios que compiten en el mercado. No obstante lo anterior, la CRC no debe desconocer la realidad tecnológica actual, ya que es conocido tanto por la CRC, como por los vigilados y demás entes especializados, que la prescripción no es técnicamente viable, en servicio prepago.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

En relación con este asunto la CRC publicó una propuesta regulatoria para comentarios de la industria que vence el 21 de noviembre de 2014, dado el impacto que la decisión tendría sobre nuestros usuarios, los sistemas y proceso de la compañía consideramos apropiado que se tenga en cuenta el cronograma propuesto para el 2015, y que no se adopten medidas sobre la materia en los próximos meses.

TELMEX (CLARO)

TELMEX como operador entrante en el mercado de larga distancia, y de conformidad con la normatividad expedida en el año 2007 que a través de Títulos Habilitantes Convergentes dio la oportunidad para el ingreso de nuevos operadores a este mercado, ha venido solicitando desde dicho año, la aplicación de medidas que faciliten al usuario de servicios de voz fijos, la elección del operador a través de cual decidan cursar sus llamadas de larga distancia, bajo escenarios de sana competencia, esto es en condiciones de igualdad, en especial -aquella que se refiere a la paridad de discado.

De conformidad con lo expuesto y en cumplimiento del TLC con Estados Unidos, reiteramos la necesidad de que se expidan las normas que garanticen la paridad de discado para el acceso a servicios de larga distancia.

Respuesta CRC/

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 56 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Durante el año 2014 esta Comisión presentó la propuesta regulatoria para discusión sectorial asociada al proyecto "Condiciones de acceso al servicio de larga distancia".³³ De acuerdo con lo establecido en la Agenda Regulatoria del año 2013, el objetivo general consiste en reanudar las actividades de implementación de la prescripción que fueran suspendidas mediante la Resolución CRT 2108 de 2009, con miras a garantizar a los usuarios el derecho acceder a cualquiera de los proveedores de servicios de larga distancia a través de los sistemas de multiacceso y prescripción y, adicionalmente, ajustar la regulación de manera que se cumpla con los compromisos adquiridos por la nación en virtud del Tratado de Libre Comercio suscrito por Colombia con Estados Unidos, en materia de paridad de discado. Bajo estos lineamiento se espera cumplir con las necesidades planteadas.

En lo atinente al comentario de **CLARO (COMCEL)**, una de las prioridades del proyecto es dar aplicación al principio de libre elección, según el cual la elección de proveedor de servicios de comunicaciones, en este caso servicios de larga distancia, corresponde de manera exclusiva al usuario, tanto al momento de la oferta, como de la celebración del contrato y durante la ejecución del mismo, indistintamente de la modalidad del servicio móvil contratado. Por último es importante recordar de que acuerdo con lo establecido en el Decreto 2629 de 2004, en la agenda regulatoria anual se precisan los temas o los asuntos con sus respectivos cronogramas, que serán avocados por la Comisión durante dicho lapso, con sujeción a lo dispuesto por la ley, sin perjuicio que la Comisión pueda avocar el conocimiento y trámite de asuntos no contemplados en la agenda³⁴. En consecuencia, no se trata de una omisión, en el sentido de lo expresado por **COMCEL (CLARO)**.

Ahora bien, el proyecto planteado en el borrador de la Agenda del 2015 corresponde a una eventual etapa posterior de implementación de aquellas medidas que resulten de la regulación que sea definida en materia de prescripción, multiacceso y paridad de discado con la actual propuesta regulatoria en discusión. No obstante lo anterior, en consideración a que el proyecto se viene adelantando actualmente y que se ha determinado si será necesario adelantar desarrollos regulatorios posteriores, se ha suprimirlo del listado de proyectos de la Agenda Regulatoria 2015- 2016.

4.2. Calidad de Servicios

4.2.1. Definición regulatoria de Banda Ancha

ACIEM

ACIEM ha señalado que la Banda Ancha debería ser un nuevo "Derecho Público" para acceder a la Sociedad de la Información. Un Plan Nacional de Banda Ancha Fija, como Política de Estado, debe convertirse en una prioridad para el País.

Dicho Plan permitirá incrementar decididamente el número de accesos, de tal forma que Colombia pueda ser comparada con los mismos indicadores tanto de accesos fijos y móviles, a nivel mundial y principalmente con los países de la OCDE.

Dada la dinámica del sector Telecomunicaciones, ACIEM propone que la regulación contemple en conjunción con la definición de Banda Ancha, una metodología para el aumento de velocidad de subida y bajada de forma periódica, acorde con las necesidades y demanda de servicios de telecomunicaciones del país y con el contexto internacional, de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión Mundial de Banda Ancha para el Desarrollo Digital la cual actúa bajo el auspicio de la UIT.

³³ <http://www.crcm.gov.co/es/pagina/condiciones-de-acceso-al-servicio-de-larga-distancia>

³⁴ Decreto 2696 de 2004, artículo 6.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 57 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

La regulación también deberá propender por una mayor transparencia de los servicios prestados por los ISP, lo cual contribuirá a dar claridad a los usuarios y a evitar prácticas de publicidad que no siempre corresponden a las realidades técnicas que se ofrecen para dichos servicios.

ACIEM sugiere que la CRC convoque al debate de si la Banda Ancha debe ser regulada como los otros servicios públicos con el fin de impulsar en el país un internet abierto, plural, libre, neutral que respete la privacidad, los derechos de los usuarios, los principios de la democracia y la Neutralidad de Red.

CCIT

si bien está de acuerdo con que en el país se tracen metas para que se dé un incremento en la velocidad de banda ancha en telefonía móvil, que responda a las necesidades del mercado, considera prematuro que se anticipe desde la Agenda Regulatoria, que la única forma para lograrlo sea estableciendo un mínimo de velocidad para ser considerado banda ancha, cuando por el contrario pueden existir medidas regulatorias alternativas, como por ejemplo, la flexibilización de la definición de banda ancha para conexiones móviles, prepago, o por el contrario el fomento de actividades que busquen la reducción de los costos de la conectividad.

Por ello, propone que en lugar de establecer un mínimo de la velocidad para ser considerado banda ancha en telefonía móvil, se contemple en la Agenda Regulatoria la revisión de medidas que permitan la promoción de mayores velocidades de conexión en el mercado.

Igualmente, considera indispensable que en el marco de esta iniciativa, se adelante un análisis de las condiciones regulatorias, como por ejemplo: disponibilidad, estándares técnicos, calidad, reglas de acceso y costos aplicables, en lo que respecta a la "última milla", o el bucle local, como insumo fundamental para la generación de oferta de conectividad, bajo un enfoque convergente y multi-servicio. (...)

TELMEX (CLARO)

Es prioritario que la CRC actualice la definición de banda ancha en el país de conformidad con los lineamientos de política pública establecidos en el Plan Vive Digital 2014-2018.

En este sentido la definición deberá considerar como banda ancha una velocidad no inferior a 5 MB, teniendo en cuenta estándares internacionales, y la garantía de una velocidad que permita unas mínimas condiciones para disfrutar de videos, aplicaciones y en general de contenidos a través de internet.

Respuesta CRC/

En referencia a lo comentado por **ACIEM**, la CRC considera que la definición de Banda Ancha se deberá hacer teniendo en cuenta el avance tecnológico y de la situación en Colombia, por lo que una revisión periódica de la misma es un tema que debe ser evaluado dentro el desarrollo del proyecto. Así mismo esta Entidad entiende la importancia de la Banda Ancha para el sector, sin embargo las definiciones de política corresponden al Ministerio TIC y no al regulador directamente.

Frente a la regulación de aspectos de Internet asociados a la privacidad, los derechos de los usuarios, y la Neutralidad de Red, los mismos ya han sido abordados anteriormente dentro del Régimen de Protección a Usuarios y el Régimen de Calidad de los servicios, y cualquier actualización de los mismos se discutirá cuando sea requerido con el sector.

De acuerdo a los comentarios hechos por la **CCIT**, la CRC adelantará el análisis sobre aspectos relacionados a la definición de mínimos de velocidad y su aplicabilidad dentro del desarrollo de este

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 58 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

proyecto, en el cual se tiene previsto publicar una propuesta para discusión del sector en el tercer trimestre del 2015, estando también asociado a la revisión que se lleve a cabo dentro del proyecto de "Revisión integral del Régimen de Calidad TIC".

En todo caso , es importante precisar que esta Comisión tiene como objetivo propender por que se dé la prestación de los servicios con las mejores características técnicas posibles para la promoción de mayores velocidades en el mercado, el fomento de actividades que busquen la reducción de los costos de la conectividad y cumpliendo las metas propuestas dentro del Plan Vive Digital II el cual impulsa el ecosistema digital del país conformado por los 4 grandes componentes de Infraestructura, Servicios, Aplicaciones y Usuarios.

En lo referente a llevar a cabo un análisis de las condiciones regulatorias sobre disponibilidad, estándares técnicos, calidad, reglas de acceso y costos aplicables, en lo que respecta a la "última milla", o el bucle local serán considerados en el desarrollo del proyecto de compartición de infraestructura para TV radiodifundida y revisión de condiciones de acceso y uso de elementos pasivos de redes TIC que se encuentra a desarrollar dentro de esta propuesta de agenda regulatoria.

Finalmente del comentario de **TELMEX (CLARO)**, sobre definir que la banda ancha no sea considerada inferior a 5MB, la CRC expresa que adelantará el análisis de definición de mínimos de banda ancha dentro del desarrollo del proyecto teniendo en cuenta estándares internacionales y la evolución que ha tenido el despliegue de la misma en el país.

4.2.2. Revisión de régimen de calidad de servicios postales

En el proyecto de Agenda Regulatoria se propone adelantar la revisión del régimen de calidad aplicable al servicio de mensajería expresa (Resolución 3095 de 2011) lo cual se considera necesario en la medida en que ese proyecto tenga como propósito ajustar diversas reglas previstas en esa regulación para adecuarlas a la realidad operativa, comercial y logística de la prestación de los servicios de mensajería expresa a los usuarios, de acuerdo con lo que ya se ha tenido la oportunidad de expresarle a la CRC a través de oficios previamente remitidos, y que así se pueda determinar en forma explícita dentro de la Agenda Regulatoria que adelantará la CRC para el año 2016.

En efecto, se considera fundamental que la Comisión pueda, en el marco de la iniciativa planteada, revisar y adecuar:

(i) Las obligaciones asociadas a los reportes de información que los operadores deben efectuar con ocasión de la medición de indicadores de calidad.

(ii) los parámetros de medición de tiempos de entrega asociados a los indicadores relativos a la velocidad de la prestación del servicio.

(iii) La necesidad de reconocer a existencia de diversos tipos de indicadores de calidad y de esquemas para su medición en función de las diferentes circunstancias de acceso que deben afrontar los operadores postales para garantizar la entrega de los objetos postales y, además, con base en las especificidades propias que se generan en razón al nivel de los grandes volúmenes de envíos por parte de los agentes impostores y los cuales están determinados usualmente en razón a sus propios ciclos internos de facturación y distribución.

V) La información mínima requerida que debe contener los documentos de prueba de entrega.

(v) Aspectos logísticos asociados la recepción, distribución y entrega de los objetos postales cuando estos son generados por el agente impositor en forma previa al inicio del proceso logístico propio del

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 59 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

servicio de mensajería expresa.

(vi) El procedimiento y las reglas asociados a los intentos de entrega de los objetos postales entre otros aspectos.

Respuesta CRC/

Efectivamente dentro de la Agenda Regulatoria 2015 – 2016 se tiene previsto adelantar el proyecto “Revisión del Régimen de Calidad de Servicios Postales” con el objeto de revisar las condiciones mínimas de calidad que deben ofrecer los operadores postales a sus usuarios con el fin de garantizar el desarrollo del comercio electrónico.

Ahora bien, la pertinencia de los temas o aspectos particulares que señala **SERVIENTREGA** será evaluada en el desarrollo del proyecto regulatorio.

4.3. Competitividad y desarrollo económico

4.3.1. Portabilidad numérica fija

ACIEM

ACIEM ha propuesto siempre la implementación de la portabilidad numérica fija y coincide, además, con los resultados de la consultoría que contrató la CRC con el fin de determinar la viabilidad técnica y económica, en términos de equilibrio financiero para implementar, sin postergar la medida, el servicio de portabilidad numérica en el servicio de telefonía fija.

AVANTEL

(...) apoya la iniciativa de implementación de la portabilidad numérica fija en Colombia, necesaria para imprimir mayor dinámica y fortalecer la competencia en los servicios de telefónica fija en el país, mejorar la calidad de los mismos y proteger los derechos de los usuarios.

ETB

(...) Se debe tener en cuenta un análisis juicioso y pormenorizado de costo - beneficio, además de la identificación de las fallas de mercado que ameriten la intervención del regulador en la reglamentación del tema.

Como lo hemos expresado en no pocas ocasiones, el estudio que viene desarrollando la Comisión sobre la viabilidad técnica y económica de la implementación de la portabilidad numérica fija no puede estar enmarcado en un estudio de las opciones que técnicamente se pueden materializar y sus costos asociados, en pro únicamente de cumplir a priori con una de las recomendaciones de la OCDE. Es de la mayor importancia que en el estudio de la CRC se considere que las inversiones no se recuperarán y que en su defecto se dejarán de lado proyectos vitales como la renovación de las redes o la mejora de la calidad de los servicios.(...)

Confiamos que el regulador efectuará una profunda investigación y análisis, apoyándose en metodologías como RIA que permitan vislumbrar ex ante los impactos económicos, técnicos y de verdadero beneficio para los usuarios; sin perder de vista que el objetivo principal del Plan Vive Digital 2014-2018 es la masificación del uso de Internet y la mejora de la velocidad del mismo.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 60 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Finalmente, sobre el punto específico de la necesidad de implementar la portabilidad numérica fija en Colombia y a tono con las facultades de la CRC, debe establecerse que efectivamente estamos ante una falla en el mercado, toda vez que previamente la Comisión había determinado que la telefonía móvil ejerce una sustitución completa sobre la telefonía fija, cuyo efecto fue que efectivamente no debía regularse la telefonía fija.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

De la manera más respetuosa solicitamos a la CRC que revise el cronograma del proyecto de portabilidad fijar en atención al impacto que esta iniciativa tendrá para la industria. Es necesario contar con el tiempo suficiente para analizar este proyecto, que bajo las primeras estimaciones le implicarán a la industria una inversión cercana a los US \$200 millones. Ante, esta magnitud, no es conveniente que el Regulador proponga finalizar el proyecto en el II trimestre de 2015.

TELMEX (CLARO)

Atendiendo a las recomendaciones de la OCDE para Colombia, consideramos que la implementación de la portabilidad numérica fija es una herramienta fundamental para dinamizar la competencia, ya que permite reducir las barreras del usuario para el cambio de operador, lo cual a su vez estimula al operador a prestar un servicio de alta calidad para fidelizar a sus clientes.

En línea con dispuesto por la consultoría contratada por la CRC para determinar la viabilidad económica y técnica de esta medida, queda demostrado que es imperativo establecer mecanismos que posibiliten la mejora de las condiciones de prestación de servicios fijos a los usuarios y eliminen las barreras existentes por la falta de medidas como la propuesta.

Respuesta CRC/

La implementación de la portabilidad numérica en el servicio de telefonía fija es un mandato legal, establecido en la Ley 1245 de 2008 y la Ley 1143 de 2007. Dicha implementación solamente está condicionada a su viabilidad técnica y económica, en términos de equilibrio financiero y a que se adelante en ámbito geográfico de municipio o distrito.

Si bien en los análisis realizados para tal fin en el año 2009 no arrojaron resultados robustos sobre la viabilidad de implementación de la portabilidad numérica en telefonía fija, y por ello, la CRC no estableció las condiciones de implementación de dicha facilidad, en su oportunidad se indicó que la Comisión podría adelantar un nuevo estudio de viabilidad en los años siguientes.

De acuerdo con lo anterior, es factible adelantar la evaluación de implementar una medida regulatoria, que es de mandato legal, para promover la competencia en el mercado, tal como lo señalan **ACIEM, AVANTEL y TELMEX (CLARO)**.

Efectivamente, en el año 2014 la CRC adelantó el estudio que señala la Ley 1245 de 2008, con el fin de determinar si era viable o no implementar la portabilidad numérica en el servicio de telefonía. Este estudio resulta ser el principal análisis de costo beneficio que sugieren **ETB y TELEFÓNICA (MOVISTAR)** que se adelante antes de establecer la medida regulatoria.

Ahora bien, de acuerdo con los resultados preliminares del estudio de viabilidad, en la Agenda Regulatoria 2015 – 2016 se ha previsto desarrollar un proyecto regulatorio tendiente a revisar las condiciones en que se debería implementar dicha portabilidad, la cual se reitera es un mandato legal condicionado al análisis de viabilidad técnica y económica, en términos de equilibrio financiero.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 61 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 21/07/2014			

En el caso que de este proyecto surja una propuesta regulatoria, ésta será puesta a consideración del sector y se darán los espacios de discusión pertinentes en busca de establecer condiciones que minimicen los posibles impactos económicos negativos a que hacen referencia **ETB** y **TELEFÓNICA (MOVISTAR)**.

Finalmente, en atención a la solicitud de **TELEFÓNICA (MOVISTAR)** y de otros proveedores de telefonía fija, el plazo inicialmente previsto para el desarrollo de este proyecto se amplía. En tal sentido, se estima que el resultado de este proyecto será puesto a consideración del sector dentro de segundo trimestre de 2015 y en el caso que éste corresponda a una propuesta regulatoria, se dará un tiempo razonable para su discusión, con el fin de expedir la medida regulatoria que corresponda, o finalizar el proyecto si aplica, dentro del tercer trimestre de 2015.

4.3.2. Promover reglas unificadas para el despliegue de infraestructura a nivel nacional

ASOMOVIL

Al revisar la propuesta Asomóvil observa que la CRC no planea desarrollar propuestas que impacten realmente el despliegue de infraestructura en el país y por contribuyan a la mejora de la calidad del servicio móvil, elemento fundamental para el desarrollo de nuestra industria.

En ese sentido, de la manera más atenta Asomóvil solicita a la CRC que en la Agenda Regulatoria 2015 se incluya un proyecto concreto y no sólo a nivel de estudio relacionado con la necesidad de ajustar la normatividad para asegurar la eliminación de barreras al despliegue de redes. Ese proyecto debería culminar en la identificación de la reforma que corresponda, bien sea a nivel constitucional, legal, regulatorio, la gestión ante las autoridades competentes para solucionar de forma definitiva las graves barreras que enfrenta la industria móvil para instalar sus redes.

(...) CRC, debe liderar un estudio que soporte un proyecto de ley para unificar las normas nacionales y locales para que todos los usuarios se beneficien de un buen servicio garantizado por el despliegue de red en el país, acogiendo las recomendaciones de la OECD sobre la eliminación de las barreras al despliegue de infraestructura.

CANALES NACIONALES PRIVADOS

Considerando que en la actualidad existe un proceso de expansión progresiva de la red de TDT, es indispensable que en el mismo se consideren las necesidades específicas que tendrían al respecto los servicios de televisión radiodifundida.

CCIT - DIRECTV

Proponen la creación de mesas de trabajo, con el fin de que tanto operadores como autoridades locales, tales como, la Comisión de Regulación de Comunicaciones, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Agencia Nacional del Espectro, entre otras, trabajen de manera conjunta con el propósito de sensibilizar, tanto a la comunidad como a las demás autoridades del nivel descentralizado, de la importancia de la adopción del Código de Buenas Prácticas expedido por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, así como de un adecuado despliegue de infraestructura, y su incidencia tanto en la debida prestación del servicio como en el impacto positivo que este trae a la competitividad del país.

Es necesaria una nueva ley general en donde se establezcan unos principios para que todas las autoridades locales los sigan (similar a la Ley 30228 de Perú).

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 62 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

(...) considera pertinente que se haga un análisis de los costos que se están dando en los permisos para el uso del espectro radioeléctrico para los enlaces punto a punto, que si bien no es competencia de la Comisión fijar el valor de los mismos, es evidente que los altos costos de dichos permisos afectan de manera negativa el despliegue de infraestructura, lo que en consecuencia afecta la prestación y cobertura de los servicios de 4G. (Directv anexa análisis del valor anual de contraprestación – VAC).

COMCEL (CLARO)

Este punto aparece como uno de los ítems contemplados por la CRC, al interior del eje de "Calidad de Servicios". No obstante lo anterior, al revisar los plazos indicativos de ejecución de actividades propuesto, se evidencia que allí no se hace ninguna referencia a este punto.

Así las cosas, consideramos que la CRC debe dar relevancia a dicho aspecto, toda vez que las medidas expedidas por la CRC no han logrado algún efecto positivo y continúan las barreras al despliegue de infraestructura, razón por la cual consideramos que se deberán promover medidas nuevas que contrarresten dichos impedimentos.

TELEFÓNICA (MOVISTAR)

(...) Ese proyecto debería culminar en la identificación de la reforma que corresponda, bien sea a nivel constitucional, legal, regulatorio, la gestión ante las autoridades competentes como el COT, etc. Es la CRC como autoridad encargada de promover la competencia la que está llamada a liderar este tipo de reformas para ponerlas a consideración del Gobierno o el Congreso.

Ya está sobre diagnosticado el problema frente a las particulares de cada POT, la intervención de los jueces constitucionales ante la ausencia de la definición de políticas por las autoridades, la existencia de problemas de orden público y han empezado a crecer nuevas barreras ante oportunidades de generación de ingresos por las autoridades locales que en algunos casos pretenden prohibir la instalación de redes e infraestructura para obligar a los proveedores a usar sus instalaciones. La falta de una definición concreta sobre este asunto genera la oportunidad de que en forma desordenada se impongan nuevas barreras encareciendo y demorando el proceso de despliegue de redes.

La expedición del código de buenas prácticas, la directiva presidencial para el uso de bienes públicos ha representado un esfuerzo, pero no son suficientes (...)

TELMEX (CLARO)

Valoramos el esfuerzo realizado para la CRC para promover el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones a nivel nacional, y en este sentido exhortamos la implementación de proyectos que pretendan solucionar esta problemática.

Este proyecto es de alta importancia para los operadores y para la adecuada prestación de los servicios de telecomunicaciones ya que las barreras de despliegue de infraestructura a nivel municipal afectan la calidad en la prestación del servicio.

Respuesta CRC/

En relación con el comentario generalizado de promover reglas unificadas para el despliegue de infraestructura a nivel nacional, esta Comisión expidió la Circular No. 108 de 2013, mediante la cual se emiten lineamientos tendientes a promover el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones y se

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 63 de 78	
Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2	
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

pone en conocimiento el documento denominado "Código de Buenas Prácticas para el despliegue de infraestructura de redes de Comunicaciones".

El código propuesto por esta Comisión tiene como objetivo facilitar el despliegue de infraestructura requerida para permitir el acceso a la población a los servicios públicos de telecomunicaciones que prestan los respectivos proveedores, propendiendo por la protección a la salud y al medio ambiente, justamente como un desarrollo del principio de precaución. En este documento se indican las condiciones técnicas que se requieren para la instalación de nueva infraestructura con el propósito de ampliar la cobertura o prestación de nuevos servicios de comunicaciones, así como la metodología a utilizar para la verificación de los límites de exposición a los campos electromagnéticos.

En este orden de ideas, esta Comisión pretende desarrollar un proyecto en el que se adelante la difusión de los criterios establecidos en el "Código de Buenas Prácticas para el despliegue de infraestructura de redes de Comunicaciones", con miras a que sus lineamientos sean adoptados de manera más efectiva por las entidades territoriales. Para este propósito se adelantarán actividades interinstitucionales que permitan fortalecer a nivel territorial, los aspectos a tener en cuenta para fomentar el despliegue de infraestructura TIC. Esta es una labor que, dadas las condiciones constitucionales y legales aplicables, requiere de un trabajo permanente, cuyo resultado se dará de forma progresiva. En esta medida es oportuno mencionar que existen avances en la percepción de las entidades municipales sobre los asuntos atinentes al despliegue de infraestructura, con lo cual resulta desacertado el comentario de **COMCEL (CLARO)** en el sentido de que no se ha logrado ningún efecto positivo.

En lo que corresponde al comentario de **CCIT – DIRECTV** relacionado con los costos de la contraprestación por uso del espectro radioeléctrico, es pertinente tener en cuenta que de acuerdo con la Ley 1341 de 2009, es competencia del Ministerio TIC administrar el espectro radioeléctrico y dentro de esta labor fijar los precios de la contraprestación por su uso. Es por ello que los análisis que fueron allegados al respecto por **DIRECTV**, serán remitidos al Ministerio TIC.

De acuerdo con lo expuesto se precisa que a través de este proyecto, la CRC adelantará el acompañamiento a las autoridades municipales, a través de asesorías en relación con el contenido del Código de Buenas Prácticas, así como el seguimiento a la normatividad municipal que pueda aumentar las barreras al despliegue de redes de telecomunicaciones. De manera simultánea, se acompañará al Ministerio TIC en las modificaciones al Decreto 195 de 2005 que sean pertinentes.

Se estima que en el tercer trimestre de 2015 se den a conocer los resultados de este proyecto o las eventuales propuestas regulatorias que sean del caso.

4.4. Innovación

4.4.1. Apoyo a la estrategia nacional de Ciberseguridad y Ciberdefensa

CCIT

Considera pertinente que se incorporen temáticas de promoción y seguridad del internet en el mercado, con el objetivo de que se impulse la masificación de las TIC por esta vía, y sobre todo que se permita dar recomendaciones a otras autoridades que intervienen en estas materias, como por ejemplo: las autoridades de seguridad y defensa, autoridades de estándares como ISO y la Superintendencia de Industria y Comercio, entre otras. Así mismo, vemos necesaria una debida revisión de las normas actuales, emitidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, que puedan estar limitando el crecimiento del internet en el mercado

COMCEL (CLARO)

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 64 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Este proyecto, conforme a la modificación de la Agenda regulatoria 2014, debía ser publicado en el cuarto trimestre de 2014, para finalizar el primer trimestre de 2015, de tal manera que conforme a la propuesta de Agenda regulatoria 2015, se estarían incumpliendo los plazos que la misma CRC se fijó para el efecto. Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos prudente reiterar lo expuesto frente a este proyecto en los comentarios a la modificación de la Agenda regulatoria de 2014, en el sentido de sugerir a la CRC, que cualquier regulación al respecto contemple unos parámetros mínimos que deban cumplir los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, que conforme a los estándares internacionales, sin que ello derive en ningún caso en una intervención a los protocolos de ciberseguridad y comercio electrónico de los operadores para exigir requerimientos o protocolos específicos.

Igualmente, resulta pertinente que siempre se dé la posibilidad a los operadores de escoger libremente sus esquemas de ciberseguridad y comercio electrónico que, garanticen seguridad en las comunicaciones y transacciones electrónicas

ETB

(..) Resulta fundamental que se establezcan y delimiten claramente derechos, obligaciones y roles de los actores en el procedimiento de interceptaciones legales de comunicaciones y la relación con los organismos y la autoridad judicial. (...)

(...) a lo largo del documento se habla de manera reiterada de la ciberseguridad, seguridad en la red y mecanismos para evitar la violación en la red de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Frente al particular, el riesgo resulta importante sobre todo frente a los servicios móviles. Esta temática debe ser abordada a profundidad por la regulación, estableciendo directrices claras para los actores del sector.

TELMEX (CLARO)

Teniendo en cuenta la importancia de implementar una estrategia nacional de ciberseguridad y ciberdefensa, solicitamos que la CRC tenga en cuenta en el estudio, el alcance real que el operador tiene para proteger las redes de los servicios de telecomunicaciones a su cargo, con el objetivo de que con la regulación que se pretenda expedir, no se impongan obligaciones que puedan superar las posibilidades reales de cobertura de riesgos en cabeza de los operadores. En este sentido solicitamos que se determinen medidas que sólo pueden ser efectivas si se cuenta con el apoyo del usuario para su implementación.

Respuesta CRC/

Inicialmente, se precisa que mediante el apoyo a la estrategia nacional de Ciberseguridad y Ciberdefensa y a partir del documento de análisis a ser publicado por la CRC a principios de 2015, desarrollado dentro del proyecto de análisis de condiciones regulatorias en materia de ciberseguridad (AR 2014), y dentro del marco de las facultades de la CRC, realizará un trabajo articulado con las demás Entidades que están involucradas en la definición y ejecución de la nueva estrategia de nacional de Ciberseguridad y Ciberdefensa para el país, teniendo en cuenta lineamientos y recomendaciones de las mejores prácticas internacionales en la materia, para que se incorporen medidas al marco regulatorio actual.

A través de mesas de trabajo que se desarrollarán en conjunto con el MinTIC se analizarán aspectos en torno a garantizar la seguridad en las redes de telecomunicaciones, incluyendo los equipos terminales, así como la información y protección de los usuarios de los servicios.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 65 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Ahora bien , con respecto a lo mencionado por **CCIT**, la CRC precisa que mediante el desarrollo del mencionado proyecto adelantado en el 2014 sobre el análisis e identificación de las posibles acciones regulatorias a implementar por la CRC en materia de Ciberseguridad se ha elaborado un documento que contiene una revisión internacional de las mejores prácticas y recomendaciones de organismos como la OEA, UIT, OECD, entre otros el cual ha servido de base para definir aspectos adicionales a tener en cuenta por parte de las entidades encargadas de diseñar la nueva estrategia de ciberseguridad nacional como el Ministerio de TIC, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Justicia, dentro de las cuales deberá incluirse temáticas como la promoción y seguridad en el servicio de internet con el objetivo de fomentar la masificación de las TIC pero en un ambiente seguro para los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

Así mismo la CRC aclara que dentro de las actividades a desarrollar en el 2015 en lo que se refiere al apoyo en la definición de la nueva estrategia nacional de Ciberseguridad y Ciberdefensa, se encuentra incluida la revisión del estado actual de las normas aplicables en materia de Ciberseguridad las cuales favorezcan la seguridad en las redes de telecomunicaciones, incluidos los equipos terminales, y así apoyar el crecimiento y despliegue del Internet.

De acuerdo a los comentarios expresados por **ETB**, la CRC dentro del análisis que se ha adelantado en el proyecto de identificación de las posibles acciones regulatorias a implementar en materia de Ciberseguridad propone dar algunos lineamientos e identificación de posibles acciones a tomar por las entidades en cuanto a la protección de datos y manejo de la información siguiendo las recomendaciones internacionales y mejores prácticas adoptadas por otros países y abre así mismo el espacio para con el acompañamiento de Entidades facultadas definir aspectos importantes en materia de Ciberseguridad que garanticen la seguridad en las redes de telecomunicaciones.

A lo comentado por **COMCEL (CLARO)** y **TELMEX (CLARO)**, la CRC considera importante aclarar que el proyecto que se adelantó durante el año 2014 y que surtió efecto de modificación en la Agenda Regulatoria 2014 y el cual será finalizado para el primer trimestre de 2015 es el proyecto denominado "*Condiciones regulatorias en materia de Ciberseguridad*" y a su vez tiene por objetivo la identificación de eventuales medidas que contribuyan desde la perspectiva regulatoria a preservar la seguridad y privacidad en las redes y servicios de telecomunicaciones, por lo cual tiene un alcance a nivel de diagnóstico e identificación de líneas de acción, pero no de propuesta regulatoria. En este sentido la finalización de dicho proyecto se llevará a cabo en el primer trimestre de 2015 como está establecido en la Agenda Regulatoria 2014 vigente.

Finalmente, es pertinente precisar que en el marco de este proyecto, todas las recomendaciones que se puedan adoptar para llevar a cabo los controles de seguridad y privacidad de las redes estarán basados en estándares internacionales y los operadores de redes y servicios de comunicaciones estarán en libertad de escoger libremente los esquemas de ciberseguridad toda vez que estos esquemas cumplan con los estándares requeridos para garantizar la seguridad en las comunicaciones y así mismo se tendrá en cuenta las buenas prácticas y resultados reales obtenidos por los operadores para cumplir con los objetivos esperados en la protección y seguridad de las comunicaciones.

4.4.2. Fortalecer estrategia para combatir el hurto de equipos terminales móviles.

ACIEM

En materia de robo de terminales, ACIEM ha sido reiterativa sobre los atrasos en la implementación de las medidas regulatorias, en las decisiones respecto a los tiempos de permanencia de los datos en las bases correspondientes y sobre las "amnistías" otorgadas a los equipos ya activados.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 66 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

ACIEM reitera que las normas deben ser coercitivas, incluyendo la obligación de verificar electrónicamente y físicamente los seriales impresos en los equipos (IMEI) al momento de su activación tratándose de terminales usados y en su permanencia en las bases de datos de equipos robados, la cual debe ser indefinida.

COMCEL (CLARO)

Sugiere mayor participación por parte del Regulador en la comunicación y apoyo de la política realizada frente a la estrategia de hurto de celulares, toda vez que frente a la comunidad y otras entidades, no existe una posición clara de la CRC sobre el desarrollo de la estrategia regulatoria.

ETB

(...) si la Comisión pretende incluir nuevas obligaciones para los PRSTM o modificar sustancialmente el alcance de las existentes, ello resultaría en un desequilibrio económico que implicaría mayores ajustes para la compañía (...) y sólo en la medida que se facilite el procedimiento y su cumplimiento, se justificarían los ajustes que puedan proponerse. Se considera que se han realizado avances que no pueden desconocerse y se han incurrido en inversiones, procesos internos y modificaciones estructurales de cara a la actualización de la herramienta de homologación de equipos terminales móviles, que si se pretenden modificar generarían nuevas cargas desproporcionadas y la ineficiencia evidente del proceso actual.

Respuesta CRC/

Inicialmente, es importante destacar que desde el año 2011 y hasta la fecha, esta Comisión ha adelantado diversas acciones en ejercicio de sus facultades legales y como parte activa dentro de la "Estrategia Nacional para Combatir el Hurto de Celulares", liderada por la Presidencia de la República³⁵ y de la cual hacen parte entre otras entidades: Ministerio de TIC, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación, entre otras.

Las medidas implementadas o acciones emprendidas hasta el momento por las diferentes entidades han tenido como premisa la mínima afectación de la prestación de los servicios de comunicaciones móviles. Por ello las medidas sugeridas por **ACIEM** si bien puede ser viables, requieren de un análisis más profundo en torno a sus implicancias, antes de una eventual implementación.

Ahora bien, respecto al comentario de **COMCEL (CLARO)** se precisa que la CRC ha expedido las medidas regulatorias que están dentro de sus competencias legales y ha prestado un decidido apoyo y asesoría a las demás entidades del sector que hacen parte de la referida estrategia nacional, todo ello en busca de combatir el hurto de terminales móviles, en pro del bienestar de los usuarios y la comunidad en general. Es evidente que la inclusión dentro de la Agenda Regulatoria 2015 – 2016 de esta actividad continua, demuestra el compromiso de la CRC con la mencionada estrategia nacional, así mismo se reconoce el esfuerzo y colaboración por parte de los diferentes proveedores de redes y servicios móviles para articular y llevar a la ejecución la estrategia citada

Finalmente, con respecto a los comentarios de **ETB** se precisa que a través de este proyecto se busca identificar nuevas acciones para combatir el hurto de terminales, entre ellas las requeridas para definir condiciones que propendan por el fortalecimiento de la información de IMEI en la base de datos positiva, así como los procedimientos asociados al bloqueo de IMEI en la base de datos negativa, incluyendo

³⁵ Oficina del Ministro Consejero para el post conflicto derechos humanos y seguridad

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 67 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

análisis de equipos clonados, falsificados o subestándar. Así como también, determinar el contexto requerido para poder especificar acciones en la seguridad de los equipos terminales móviles.

En el caso que se identifique potenciales medidas regulatorias, éstas serán discutidas con el sector en el segundo trimestre de 2015.

5. PROPUESTAS DE PROYECTOS O ESTUDIOS ADICIONALES

5.1. Mercado de transporte (servicio portador)

ACIEM

Si bien existe una iniciativa sobre declaratoria de instalaciones esenciales, a raíz de la operación de los proyectos de la Red de Fibra Óptica Nacional y el Proyecto Nacional Conectividad de Alta Velocidad, en opinión de ACIEM, la misma se podría quedar corta en su alcance, dado que existen indicios respecto a que los precios, en algunos mercados, requerirían de una regulación tarifaria directa, considerando que las tarifas expuestas para estos proyectos no concilian con los conceptos de contratos de aporte con recursos del Fondo TIC y no permiten obtener los objetivos de uso y acceso a precios asequibles de dichas redes.

Por estas razones, es prioritario que se ejecute un proyecto de revisión del servicio portador en la Red Nacional de Fibra Óptica, con el fin de que la CRC determine si estas tarifas están alineadas con el principio de costos más utilidad razonable, teniendo en cuenta el descuento en CAPEX por los aportes de fomento que entregó el Estado, y en consecuencia, de evidenciarse una falla de mercado, se actúe con una regulación tarifaria pertinente.

AVANTEL

Tal y como lo indicó AVANTEL en los comentarios al proyecto regulatorio de "Capacidad de transmisión en las Redes de Fibra Óptica", es importante que la Comisión efectúe la revisión integral del Mercado Mayorista Portador, cuya última evaluación se efectuó en el año 2010. Debe recordar la Comisión que en dicho año, se indicó que los nuevos análisis se efectuarían en el año 2011, en el marco de la revisión de los mercados relevantes que se llevaría a cabo durante el primer semestre de 2011.

La dinámica de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Colombia, y en particular aquella referida al acceso a Internet de Banda Ancha, ha tenido un especial impulso derivado de la ejecución del Plan Vive Digital 2010 - 2014 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, impacto que ha sido analizado en el proyecto regulatoria de fibra óptica.

No obstante lo anterior, actualmente, las condiciones del Mercado Mayorista Portador difieren de aquellas identificadas por la Comisión en su última revisión. En razón a lo anterior y en virtud de la recomendación de la OCDE, en el sentido de imponer obligaciones mayoristas en los mercados de banda ancha, como el acceso mayorista a banda ancha (servicio portador), es imperioso que la CRC incluya en la Agenda Regulatoria del próximo año, la revisión del mercado en comento, para lo cual se deben considerar no sólo aspectos económicos, sino también el establecimiento de parámetros e indicadores de calidad y de disponibilidad para el servicio portador, medidas que reforzarán la definición que pretende realizar la CRC sobre la banda ancha (Resolución 2352 de 2010).

Al respecto, debe resaltarse que el Plan Vive Digital 2010 - 2014 cimentó el despliegue de infraestructura de comunicaciones en el país y su mejoramiento tecnológico, impulsado por el Mercado Mayorista Portador, el cual promoverá el Plan Vive Digital 2014 - 2018 en cuanto a la apropiación, masificación y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 68 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Respuesta CRC/

De acuerdo con los argumentos planteados por **ACIEM** y **AVANTEL** y la sugerencia de **TELEFÓNICA (MOVISTAR)** de adelantar la revisión del segmento mayorista del mercado de datos³⁶, dentro de la Agenda Regulatoria se incluye el proyecto "Revisión del Mercado Portador" con el objeto de:

"Adelantar la revisión de las condiciones actuales del mercado portador³⁷ con el fin de identificar posibles fallas de mercado y en tal caso establecer las medidas regulatorias que sean necesarias para promover la competencia".

Se estima que los resultados de este proyecto serán puestos a consideración del sector dentro del cuarto trimestre de 2015 y las correspondientes medidas regulatorias producto del mismo serán expedidas en el primer trimestre de 2016.

5.2. Roaming Internacional

ACIEM

ACIEM ha expresado que la regulación debe ser dirigida al control de precios. Existe preocupación en los usuarios sobre los exagerados cobros por el "roaming internacional".

El objetivo consignado en el proyecto de regulación, incluido en la Agenda Regulatoria, parecería tener como fin dar piso legal a los abusos que se cometen con los cánones cobrados por los operadores, so pretexto de que no tienen control sobre el valor que le asignan los operadores en otros países, cuando la verdad es que la mayoría de las veces se trata de la misma operadora multinacional.

ACIEM recomienda que el proyecto se oriente a reducir drásticamente el cobro por roaming, teniendo en cuenta que las tarifas del servicio telefónico, incluyen los valores que se pagan por cargos de acceso y los costos de tales cargos están calculados para que cubran la totalidad del uso de la infraestructura.

ASUCOM

ASUCOM en múltiples comunicaciones ha planteado la necesidad de una intervención directa de las tarifas de roaming internacional, considerando que las mismas evidencian precios muy por encima de las pruebas de imputación de costos que resultan de analizar los elementos involucrados en este tipo de servicios (tarifas de larga distancia internacional y tarifas de cargos de acceso móviles, así como tarifas de planes de datos en países de mayor número de viajeros internacionales colombianos).

Si bien la CRC en concordancia con algunas de las herramientas que propone la OECD ha mejorado la regulación sobre información asociada al servicio, logrando leves mejoras en la situación, se evidencia que en la práctica el margen que se genera como renta monopólica en estos servicios continuaría siendo excesivamente alto, generando con ello una pérdida de bienestar al usuario consumidor.

Considerando lo anterior, y en aras de cumplir con las obligaciones legales de la CRC previstas en los artículos 22 y 23 de la Ley 1341 de 2009, y en concordancia con el numeral 4 del artículo 27 y el artículo 7 de la misma Ley, se solicita respetuosamente incluir en la agenda regulatoria un proyecto que tenga como objetivo la revisión de las condiciones tarifarias del roaming internacional de voz y datos, la verificación de las tarifas respecto de los costos eficientes involucrados en su prestación, y de

³⁶ Ver numeral 4.3.3 del presente documento.

³⁷ Numeral 5.2 del Anexo 1 de la Resolución CRT 2058 de 2009.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 69 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 21/07/2014			

encontrarse una falla de mercado en el sentido de que las tarifas no reflejen los costos más una utilidad razonable, se propongan remedios regulatorios de intervención directa de las tarifas en desarrollo del mandato previsto en el artículo 23 de la ley 1341 de 2009. Para el efecto se agradece tener en cuenta la información enviada a la CRC sobre la materia en comunicaciones pasadas de ASUCOM

ETB

En cuanto al proyecto relacionado con el Roaming Internacional, quisiéramos ser enfáticos en que de generarse alguna modificación a la regulación ya existente, se tengan en cuenta los comentarios que hemos realizado los operadores en el proceso de construcción regulatoria, por cuanto con las exigencias hasta ahora existentes y con las modificaciones que se hicieron de la Resolución 3066 de 2011, si la Comisión pretende incluir nuevas obligaciones para los PRSTM o modificar sustancialmente el alcance de las existentes, ello resultaría en un desequilibrio económico que implicaría mayores ajustes para la compañía, representando una carga desproporcionada para ETB.

Respuesta CRC/

Frente a los comentarios de **ACIEM** y **ASUCOM**, se precisa que en caso de identificarse alguna circunstancia que demande la intervención el servicio de roaming internacional, se tendría que estudiar la posibilidad de adoptar medidas respecto de las tarifas, lo cual amerita un estudio amplio en consideración a que los precios se basan en acuerdos con proveedores de redes y servicios internacionales.

Por otra parte, tal como manifiesta **ASUCOM**, se han establecido normas para mejorar la transparencia en la prestación de servicios de roaming internacional, en particular en relación a los precios, acorde con recomendaciones de la OCDE. Adicionalmente, de acuerdo con la Resolución CRC 4424 de 2014, se adicionó el Formato 43 a la Resolución CRC 3496 de 2011, compilada por la Resolución CRC 3523 de 2012, mediante la cual los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán reportar a esta Comisión, información que permitirá hacer seguimiento al comportamiento del servicio de roaming internacional con miras a establecer si se encuentra mérito suficiente para intervenir las tarifas. Lo anterior sumado a la revisión de los efectos que la referida regulación haya tenido en el mercado.

Finalmente, en lo que respecta al comentario de **ETB**, es conveniente mencionar que de generarse alguna modificación a la regulación ya existente, se tendrán en cuenta los comentarios allegados por la industria, siempre bajo el objetivo de promover condiciones de libre y leal competencia, así como prevenir y corregir fallas de mercado, con el propósito principal de incrementar el bienestar de los usuarios.

5.3. Desagregación del bucle de abonado

AVANTEL

Desde hace varios años, la Comisión ha revisado las condiciones para la desagregación de elementos de red, incluyéndose entre ellas, la investigación de experiencias internacionales y aspectos jurídicos asociados a la desagregación. Sin embargo, a la fecha, el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, desconoce la posición de la CRC frente a esta importante herramienta regulatoria que permite que el Estado fomente el despliegue y uso eficiente de la infraestructura y se aprovechen los recursos escasos con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 70 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Múltiple literatura económica, desde el punto de vista teórico y empírico³⁸, resaltan la desagregación del bucle de abonado, como un herramienta de carácter netamente procompetitivo, que tiene un impacto significativo en el mejoramiento en las condiciones del acceso a Internet de Banda Ancha así como en el aceleramiento de su penetración y la facilitación en la oferta de nuevos servicios.

La promoción de condiciones de libre y leal competencia, mediante el acceso mayorista en redes fijas (desagregación del bucle local), es identificada por la Comisión en su documento de Agenda Regulatoria, como una recomendación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). No obstante lo anterior, la Comisión no incluye en la Agenda Regulatoria 2015 - 2016 el desarrollo de tan importante proyecto, razón por la cual, AVANTEL solicita que el mismo haga parte del accionar regulatorio de la CRC para el próximo año.

BT LATAM

Considera indispensable a llevar a cabo el análisis de las condiciones regulatorias (tales como disponibilidad, estándares técnicos, calidad, reglas de acceso y costos aplicables) en lo que respecta a la última milla como insumo fundamental para la generación de productos y ofertas de conectividad, bajo un enfoque convergente y multi-servicio.

Efectivamente, a partir de los requerimientos que se realizan en cuanto a ofertas de servicios de conectividad, se requiere contar con accesos de última milla que sean suministrados por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones en condiciones óptimas de calidad, disponibilidad, tiempos de respuesta y, ante todo, de mecanismos de información transparente acerca de los precios/costos de acceso de última milla que son ofertados con el propósito de garantizar la competitividad en el mercado de provisión de servicios de conectividad a los usuarios.

En el caso específico de la prestación de servicios de conectividad en segmentos corporativos, debe tenerse en cuenta que las condiciones regulatorias adecuadas de acceso a la última milla, conlleva implicaciones importantes en términos de promoción de ese segmento y en general para la competitividad y productividad en el sector de TIC.

Es por esta razón que resulta relevante que la CRC, con base en sus facultades regulatorias conferidas en la Ley 1341 de 2009, pueda identificar aquéllas posibles situaciones asociadas a cuellos de botella que puedan afectar la generación de ofertas de productos y servicios de conectividad a los usuarios, particularmente en lo que respecta al acceso a la última milla requerida con esa finalidad y, en ese sentido, que la Comisión proceda a revisar la necesidad de establecer un marco regulatorio que promueva condiciones de acceso mayorista a los insumos y elementos requeridos para la provisión de servicios de conectividad a los usuarios.

Por último, debe indicarse que las consideraciones previamente referidas se encuentran, a su vez, alineadas con lo señalado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo –OECD–, dentro del estudio sobre Políticas y Regulación de Telecomunicaciones en Colombia publicado en abril de 2014, en el cual se señaló la relevancia de fomentar la competencia en los mercados fijos y de banda ancha fija en el país, para lo cual emitió recomendaciones importantes sobre la materia, tales como el establecimiento desde la regulación de la CRC de obligaciones mayoristas en los mercados de banda ancha.

Respuesta CRC/

³⁸ Kim, Jeong-Yooet. al. Local loop unbundling and antitrust policy. Information Economics and Policy 12 (2000) 393-412. Organisation for Economic Cooperation and Development (OCDE). Developments in local loop unbundling. Directorate for Science, Technology and Industry. Committee for International Computer and Communications Policy, DSTI/ICCP(2002)5/FINAL.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 71 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Respecto a los comentarios remitidos por **AVANTEL** y **BT LATAM**, los cuales hacen referencia de manera general a que se adelante un análisis detallado sobre la desagregación del bucle en los cuales se tenga en cuenta condiciones regulatorias para la última milla, condiciones de acceso mayorista, características para la provisión de servicios de conectividad a usuarios, y obligaciones mayoristas en los mercados de banda ancha entre otros, la CRC manifiesta que todos estos aspectos están siendo analizados en el marco del proyecto de compartición de infraestructura y que en su momento serán sometidas a discusión con el sector.

5.4. Definición del peso del servicio de mensajería expresa

SERVIENTREGA

De conformidad con la Ley 1369 de 2009, artículo 3 numeral 2.3, el servicio de mensajería expresa involucra objetos postales de hasta 5 kilogramos y el cual se define como servicio postal urgente que exige la aplicación y adopción de características especiales para la recepción, recolección, clasificación, transporte y entrega de objetos postales de 5 kilogramos. Este peso será reglamentado por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, conforme o dispuesto en forma explícita en tal norma legal.

A su vez, según lo previsto en el numeral 3 del citado artículo los objetos postales se definen como "objetos con destinatario, presentados en la forma definitiva en que deban ser transportados por el operador de servicios postales (...)" y, además, define algunos objetos postales tales como cartas, impresos y pequeños paquetes los cuales están allí contemplados como objetos hasta de 2 kilogramos.

En virtud de lo anterior, no sólo en razón a que la propia Ley 1369 de 2009 impuso un deber legal a la CRC de reglamentar el peso del servicio de mensajería expresa y, además, dada la necesidad de asegurar la consistencia entre la definición del servicio de mensajería expresa y la de los objetos postales que pueden ser cursados a través de tal servicio, se considera indispensable que la Comisión proceda a incluir dentro la Agenda Regulatoria para el año 2015 el proyecto regulatorio orientado a la reglamentación y determinación del peso del servicio de mensajería expresa.

Es de indicar que en su oportunidad, la CRC se pronunció en el sentido que para poder determinar el peso del servicio de mensajería expresa requería contar con más información acerca del mercado y de las condiciones de prestación del servicio; han transcurrido cuatro años desde que la CRC viene recibiendo información técnica, financiera y de mercado, por lo que se considera que el regulador ya cuenta con suficiente Información para determinar el peso de mensajería expresa.

Respuesta CRC/

Efectivamente, en el año 2011 la CRC adelantó el proyecto "Definición de peso máximo para el servicio de mensajería expresa en Colombia" dentro del cual se elaboró una propuesta regulatoria que fue discutida con el sector. Sin embargo, ante la falta de información del mercado, en su oportunidad no se consideró pertinente establecer un tope en el peso de mensajería expresa diferente al establecido en la Ley 1369.

A la fecha debe tenerse en cuenta que actualmente la CRC se encuentra adelantando la revisión del mercado de mensajería expresa y la revisión del régimen integral de reporte de información de servicios postales por lo que se considera pertinente focalizar la acción regulatoria en dichas temáticas a efectos de determinar si se requieren medidas regulatorias adicionales en dicho mercado.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 72 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

5.5. Régimen de interconexión de redes postales

SERVIENTREGA

Mediante la Resolución 2567 de 2010, la CRC procedió a dar cumplimiento al mandato establecido en el artículo 12 de la Ley 1369 de 2009, en el sentido de fijar una tarifa mínima para el servicio de mensajería expresa que tenga como fin la distribución de objetos postales masivos y su interconexión entre operadores, y en la cual en forma adicional definió la interconexión postal como "el acceso uso que un operador de servicios postales hace de la red postal de otro operador postal " así como los conceptos de operador Interconectado e interconectante, sin entrar a regular las condiciones técnicas asociados a dicha figura.

A su vez, la Ley 1369 de 2009, su artículo 20 numeral 2, fija en cabeza de la Comisión la facultad de regular los aspectos técnicos y económicos relacionados con las diferentes clases de servicios postales. Teniendo en cuenta la necesidad de garantizar la existencia de prácticas uniformes y adecuadas en la prestación de servicios en el mercado postal en especial dado el rol que están ejerciendo las empresas de transporte terrestre de carga y de pasajeros así como los agentes impresores quienes están prestando servicios postales directamente o en alianza con operadores postales regionales, se requiere contar con un marco regulatorio que fije las reglas técnicas para la implementación de la interconexión postal que deben atender en igualdad de condiciones todos los agentes del mercado postal.

Consideramos que este tema es vital para la Agenda Regulatoria 2015.

Respuesta CRC/

En relación a lo comentado por **SERVIENTREGA**, sobre requerir un marco regulatorio que fije las reglas técnicas para la implementación de la interconexión postal, la **CRC** señala que con anterioridad ha realizado estudios sobre el tema y no se encontró necesaria su regulación. Actualmente, los operadores postales pueden acordar condiciones de interconexión bajo el marco regulatorio vigente. A la fecha no se ha evidenciado la necesidad de realizar algún tipo de intervención en los acuerdos de interconexión en el sector postal.

Debe tenerse en cuenta que, actualmente la CRC adelanta la revisión del mercado de mensajería expresa y la revisión del régimen integral de reporte de información de servicios postales por lo que se considera pertinente focalizar la acción regulatoria en dichas temáticas a efectos de determinar si se requieren o no medidas regulatorias adicionales en dicho mercado.

No obstante lo anterior con el fin de garantizar el seguimiento continuo a posibles medidas regulatorias que deban ser tomadas y tenidas en cuenta con respeto a la interconexión postal, la CRC ha presupuestado adelantar en el año 2015 un estudio al respecto el cual será puesto en conocimiento del sector oportunamente.

5.6. Gobierno en Línea

ETB

ponemos a consideración de la CRC la incorporación de la temática de Gobierno en Línea, en la medida que el tema ha sido regulado y se encuentra en proyecto un Decreto del Ministerio de TIC el cual se hace extensivo a todas las entidades públicas y a los particulares que prestan una función administrativa, dentro de lo que quedan inmersos proveedores de redes y servicios de comunicaciones como ETB, entre otros, sin que se comparta entre todos los destinatarios de las normas las mismas características, intereses, estructura y condiciones de operación.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 73 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

En virtud de lo anterior, se considera que este tema debe ser regulado de manera especial para los proveedores de comunicaciones, quienes debido a la regulación a la que se encuentran sometidos y por las características de su negocio, ya reflejan un nivel de madurez que no tienen otras entidades, por lo cual las obligaciones que para ellos se deriven en materia del programa de Gobierno en Línea deben ser diferentes y ajustadas a su realidad comercial y empresarial.

Respuesta CRC/

En cuanto a la inclusión de la temática de Gobierno en Línea que propone **ETB**, la CRC precisa que acatará y cumplirá con los lineamientos que arroje el proyecto de Decreto del Ministerio TIC³⁹ el cual propone fijar pautas, lineamientos y los plazos que deben cumplir las entidades públicas para construir un Estado más transparente, eficiente y participativo y revolucionará la interacción del ciudadano con el Estado; Sin embargo, la CRC no considera necesario incluir dicha temática en la Agenda Regulatoria

Cabe mencionar que estos comentarios serán trasladados al Ministerio TIC teniendo en cuenta que están enfocados a la definición que se hagan del referido proyecto de Decreto.

5.7. Digitalización todas las redes de TV y Regulador convergente.

DIRECTV

1. Uno de los aspectos que adolece la política pública en televisión cerrada es el atinente a la falta de digitalización de las redes, fenómeno que aparte de degradar la calidad para los usuarios, también alienta el fraude en el servicio de televisión. Esto, se relaciona también con el uso de redes con tecnologías obsoletas que no permiten generar mecanismos efectivos de auditoría sobre el número de usuarios que atiende una red, relacionándose típicamente con redes análogas unidireccionales sin ningún tipo de codificación o con esquemas de codificación de señal muy débiles, las cuales coinciden así mismo con redes que no responden al estado del arte en tecnología y presentan deficiencias notorias en cuanto a la calidad de la señal que se entrega a los suscriptores.

Debemos recordar que el marco legal vigente impone la obligación de incluir las señales de origen (en especial las de la televisión abierta), sin alteración o degradación de la calidad de las señales ni modificación de sus contenidos; con lo cual, es menester que la política pública considere una solución de fondo que resuelva en parte las graves problemáticas arriba referidas, estableciendo la obligación de digitalización de todas las redes de televisión cerrada en un plazo prudencial, que no debe superar en ningún caso el plazo de enero de 2019 impuesto para el apagón analógico y siguiendo el cronograma de digitalización de este servicio establecido por la ANTV, con lo cual, las ciudades hoy cubiertas ya por redes de TDT deben contar a la brevedad con el total de sus redes de cable y comunitarias con capacidades de transmisión digitales, y las demás redes del país deben así mismo irse migrando gradualmente a medida que dichas ciudades y municipios sean cubiertos por la TDT.

Considerando lo anterior, debe establecerse como eje central de la política pública en televisión, la digitalización de todas las redes de televisión cerrada, que considere al menos los siguientes aspectos:

- Establecer un cronograma obligatorio de digitalización por zonas de todas las redes de televisión cerrada (suscripción y comunitaria), en las cuales se debe digitalizar en un plazo inferior a un año las

³⁹ <http://www.urnadecristal.gov.co/micrositios/manual-gel>

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 74 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

ciudades y municipios actualmente cubiertos por la TDT, tales como Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y sus zonas y municipios aledaños y conurbados. Al respecto es importante considerar el actual cubrimiento de la TDT que se evidencia en la siguiente gráfica.

- Establecer fechas graduales posteriores no más allá de enero de 2019 para los demás municipios.
- En los pisos de calidad para estándares digitales que se establezcan, respetando la autonomía de escogencia de tecnología de los operadores, se debe establecer la condición de contar con capacidades de transmisión digital que no genere pérdidas de información de la señal de origen, así como equipos decodificadores de usuario que permitan tanto el manejo de estos formatos, como la prevención del fraude y el correcto y eficaz auditaje de la base de usuarios por parte de las entidades de control y del regulador mismo desde los centros de control de las redes para eliminar las prácticas de subreporte.
- Se debe considerar que las redes deben tener la capacidad de transmisión en formatos digitales con al menos los estándares adecuados para el manejo de la resolución original de las señales de los diversos proveedores de contenido internacionales y nacionales (incluyendo en especial los canales de televisión abierta públicos y privados).

(...) la CRC debe por lo tanto actuar, de conformidad con el Tratado de Libre Comercio (TLC) suscrito con los Estados Unidos de América, y ajustar el alcance de la modalidad del servicio de televisión comunitaria, para excluir del mismo las señales internacionales codificadas, que no son propias de su naturaleza y son contrarias a lo previsto en el citado TLC.

ETB

(...) propone que CRC analice el tema relativo a la prevención de la piratería y utilización indebida de señales. Este tema va más allá de la violación de derechos conexos de autor ya que aparte de la violación flagrante a los dueños de las señales, puede afectar la prestación del servicio de los usuarios que legalmente pagan la suscripción de televisión. Así, si bien son las políticas públicas las que en principio brindarían los parámetros para determinar la observancia de estos derechos, la regulación puede jugar un rol importante al determinar sanciones al respecto. Este tema se relaciona también con otro de los aspectos planteados en el documento respecto del control y protección del acceso a los recursos de sistemas el cual podría incluirse dentro de una iniciativa de esta índole.

FOX INTERNATIONAL CHANNELS

Dentro de las actividades que tiene presupuestadas el Gobierno desde el MINTIC, se encuentran las siguientes iniciativas:

- Una nueva Ley que actualice el marco legal e institucional del sector a las nuevas realidades tecnológicas y del negocio
- La ampliación de la cobertura de la televisión digital al 100%, mediante el proyecto de televisión directa social al hogar (DTH Social que hoy en día lidera RTVC según el CONPES).
- Redefinición del rol de la televisión pública nacional y regional con nuevos contenidos de interés para llegar a mayores audiencias
- Revisión del esquema de financiación de la Televisión Pública (FONTV)
- Promoción de la producción de contenidos públicos convergentes para televisión, radio y web.
- Fortalecimiento de los operadores de la televisión comunitaria y apoyo a sus ventas en internet.
- Aumento de la presencia regional de las emisoras de la radio pública

De las anteriores iniciativas, hay específicamente 3 que resultan de relevante importancia para nosotros

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 75 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

como industria de contenidos en pro del usuario final:

- (i) Cobertura al 100% de la televisión digital;
- (ii) Redefinición del rol de la TV Pública con su esquema de financiación; y
- (iii) Fomento a la TV Comunitaria (en lo posible bajo el entendido de la función social, educativa y cultural que originalmente se le otorgó por Ley)

Teniendo en cuenta lo anterior, no encontramos que dentro del borrador de la Agenda que la CRC expone hacia el sector, se desarrolle en alguno de los proyectos un capítulo sobre digitalización de la infraestructura de prestación y/o la modernización de las cabeceras y redes del servicio de TV, a pesar que la UIT dentro de la revisión que lleva a cabo para los próximos años en sus comités de estudio, contempló en el capítulo "Desarrollo de Infraestructuras y tecnologías de la información y las comunicaciones ... " (Página 17 del borrador de la Agenda), el Examen de las tecnologías digitales terrestres de radiodifusión sonora y televisión y sistemas, la interoperabilidad de los sistemas digitales terrenales con las redes analógicas existentes y las estrategias y métodos para la transición de las técnicas terrenales analógicas a las técnicas digitales.

Así entonces, es nuestro interés que se tenga en cuenta dentro de alguno de los proyectos regulatorios que la CRC pretende desarrollar, el escenario de incentivos y/o promoción de la digitalización hacia los operadores de TV paga, en pro de la modernización tecnológica, el aumento de las bases de abonados al servicio y la calidad del mismo hacia el usuario final.

Respuesta CRC/

En atención a los comentarios presentados por parte de **DIRECTV** y **FOX INTERNATIONAL CHANNELS**, a través de los cuales se propone a la CRC adelantar un proyecto focalizado en establecer la obligación de digitalización de las redes de TV, es pertinente mencionar que esta Comisión ha venido adelantando esfuerzos orientados a analizar y definir, para el servicio de televisión en sus diferentes modalidades, los parámetros de calidad requeridos para cada una de las partes que conforman la arquitectura de una red de televisión, los cuales permitan establecer, en caso pertinente y a nivel regulatorio, indicadores de calidad aplicables a dicho servicio.

Bajo este contexto, a partir de las facultades otorgadas por la Ley 1507 de 2012 y de acuerdo a lo establecido en la Agenda Regulatoria de 2013, la CRC ha estimado pertinente adelantar un proyecto regulatorio con el propósito de establecer las condiciones de calidad en la prestación de los servicios de televisión.

Independiente del servicio de televisión ofrecido o del tipo de tecnología utilizado para la transmisión de la señal, todo sistema de televisión está conformado por tres partes diferenciadas, entre las cuales se encuentran: (i) La cabecera, que es el lugar donde se reciben, procesan y estructuran todas las señales a distribuir, (ii) La línea troncal, encargada de transportar la señal desde la cabecera hasta la línea de distribución, y (iii) La línea de distribución, que es la encargada de suministrar las señales desde la línea troncal hasta el punto de terminación de la red, sin que éste sea considerado como el punto donde se encuentra el equipo terminal del usuario. Debe tenerse en cuenta que para el usuario, que es quien recibe la señal de televisión, es importante la calidad en el servicio que está percibiendo, independiente de las condiciones de clasificación del servicio de televisión al que tenga acceso.

En este sentido, resulta imperativo para esta Comisión, conocer las condiciones de calidad con que se viene prestando el servicio de televisión en el país, y contrastarla en aquellos casos en que sea pertinente con las condiciones de calidad ofertadas por los operadores de dicho servicio.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 76 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

Así las cosas, en consideración a que durante el año 2015 se concentrarán importantes esfuerzos en los temas relacionados con la calidad, la digitalización de las redes de televisión, es un tema que no se va a analizar en el corto plazo, no obstante, si de acuerdo con el avance del proyecto se estima pertinente realizar un análisis sobre este asunto en particular, se dispondrán de los medios para adelantarlos.

Finalmente, en materia de problemas de piratería, como plantea ETB, así como respecto de los temas de sub-reporte que se pueden presentar, es pertinente recordar que es la ANTV la entidad encargada de llevar a cabo las labores de vigilancia y control para estos efectos.

5.8. Portabilidad numérica fija – móvil

AVANTEL

La convergencia tecnológica, en especial la referida a los servicios fijos y móviles, impulsada por la naturaleza dinámica del sector de las comunicaciones, ha generado un menor ofrecimiento en el mercado de servicios standalone, en favorecimiento de las ofertas conjuntas de servicios cuatro play (4P). Este nuevo ambiente de mercado, amerita que, en complemento a la propuesta regulatoria de portabilidad numérica fija, se inicie con la revisión de las condiciones necesarias para la portabilidad numérica fija - móvil, la cual combina en una sola medida, los efectos positivos de la portabilidad fija y de la portabilidad móvil, en beneficio de la protección de los derechos de los usuarios.

Respuesta CRC/

Frente a la sugerencia que realiza **AVANTEL** sobre la pertinencia de estudiar el escenario de implementación de la portabilidad numérica fija – móvil, se considera que antes de iniciar un estudio en tal sentido se requieren haber adelantado otras etapas de análisis que a la fecha no están ejecutadas, tales como resolver si es del caso, la implementación de la portabilidad numérica en el servicio de telefonía fija y aspectos tales como la paridad en longitud de discado entre las redes fijas y móviles. No se evidencia a la fecha una necesidad generalizada en el sector para analizar dichos aspectos por lo que no resulta prioritario incluir su desarrollo en la agenda regulatoria.

5.9. Reducción de costos de equipos terminales móviles inteligentes

CCIT

En relación con el proyecto regulatorio de "Revisión de mercado de datos/ acceso a internet, (...) considera necesario que la Comisión de Regulación de Comunicaciones gestione la interacción con otras autoridades del Gobierno, a fin de poder disminuir los costos en el mercado y así aumentar la cobertura de dichos servicios. Por esta razón, una medida indispensable para alcanzar los objetivos trazados en el proyecto regulatorio, sería la de dar aplicación tanto a la Ley 1607 de 2012, como al decreto 1793 de 2013 expedidas por el Ministerio de Hacienda, por medio de las cuales se definió e instrumentó la forma por la cual se deben identificar los dispositivos móviles inteligentes excluidos del impuesto del IVA.

Por ello, el papel que puede desempeñar la Comisión de Regulación de Comunicaciones sería central, toda vez que se requiere precisar, tomando como base tanto la regulación vigente como la información de fichas técnicas de los teléfonos móviles inteligentes, de la cual dispone en el momento en que éstos son presentados para el proceso de homologación, el motivo por el cual los teléfonos móviles inteligentes o smartphones no tienen como función principal los servicios de telefonía móvil o voz. Por otro lado, la eliminación del IVA por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, permitiría vender los equipos a menor precio, lo que redundaría en un mayor acceso por parte de los

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 77 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones :: Fecha de vigencia: 21/07/2014			

usuarios a nuevas tecnologías y en consecuencia reflejaría una mayor conectividad en el mercado de internet.

Respuesta CRC/

En relación con la propuesta planteada por la **CCIT**, la CRC reconoce que al reducir los costos de comercialización de los terminales móviles inteligentes se incrementa la cobertura y uso de estos equipos en la población y se facilita aún más el acceso a las TIC.

Ahora bien, es importante tener presente que los temas tributarios son competencia del Ministerio de Hacienda y de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por ello la excepción del IVA sobre equipos terminales móviles inteligentes requiere de la revisión y decisión de estas entidades. Por lo tanto, la sugerencia de coordinar y prestar apoyo a estas entidades en la clasificación de equipos terminales inteligentes para que sean excluidos del cobro de IVA no demanda que se incluya un proyecto regulatorio para tal fin, sino que corresponde a las labores de Asesoría a otras entidades que adelanta la CRC.

Respuesta a Comentarios Borrador Agenda Regulatoria 2015 - 2016	Cód. Proyecto: 12000-2-1	Página 78 de 78	
	Actualizado: 26/12/2014	Revisado por: Relaciones de Gobierno y Asesoría	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Coord. Relaciones internacionales y Comunicaciones .. Fecha de vigencia: 21/07/2014			