

Bogotá D.C, 25 de noviembre de 2019

Doctora  
**Zoila Vargas**  
Directora  
Comisión de Regulación de Comunicaciones  
Ciudad

**Asunto: Comentarios al documento “Agenda Regulatoria CRC 2020 - 2021”**

Estimada Directora,

Inspirados en el bien común, en la democracia participativa, en la modernización del Estado y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, desde la Cámara de Industria Digital y Servicios de la ANDI trabajamos por mejorar la competitividad del país. Es así como atendiendo el interés de construir un país competitivo e inserto en las dinámicas globales de la economía digital, nos permitimos manifestar a través de esta comunicación, algunas observaciones con relación al documento de “Agenda Regulatoria CRC 2020 - 2021”, las cuales solicitamos respetuosamente sean tenidas en cuenta por la entidad.

### **1. Comentarios Generales**

Expresamos nuestro apoyo a propuesta presentada en el numeral 3.1 de la Agenda Regulatoria donde se establece que la Comisión entrará a revisar y actualizar distintas materias regulatorias como lo son el régimen de Acceso, Uso e Interconexión o el mercado de giros postales, entre otros. El actual desarrollo tecnológico y de innovación que se ha venido presentando en nuestro país, exigen que, para el correcto crecimiento del ecosistema digital, muchas de las regulaciones establecidas antiguamente que se encuentran desactualizadas, sean nuevamente revisadas para lograr un ambiente próspero y eficiente dentro del sector TIC.

De igual manera, es necesario que las obligaciones que impactan el sector regulado por la CRC sean revisadas de manera oportuna y periódica, para así evitar que, por estar desactualizadas, se conviertan en obligaciones innecesarias y onerosas para los actores y emprendedores del sector de las tecnologías en Colombia.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que la Ley 1978 de 2019 le asignó las atribuciones de regulador único a la CRC, no resulta acorde con el marco normativo vigente y con la finalidad de la Ley de modernización TIC que la Comisión publique dos Agendas paralelas: una Agenda Regulatoria CRC 2020-2021, y otra Agenda Regulatoria 2020-2021 Contenidos Audiovisuales. Si bien se establecieron dos Sesiones que tomarán decisiones de manera separada, el objetivo de la Ley es que fuera un único regulador que estudiara de manera conjunta los mercados, con el fin de obtener una visión integral de todos los servicios y agentes en el sector, que permitieran diseñar regulaciones más efectivas.

Por esta razón solicitamos respetuosamente que se unifiquen estas dos agendas para que se puedan analizar de manera conjunta los mercados y servicios que conforman las TIC; así como los contenidos, que deben ser parte integral de los mercados de comunicaciones en el país y, son uno de los eslabones en la cadena digital. De esta forma, se ajusta el actuar de la nueva CRC al hecho de existir un regulador convergente que debe tener una visión unificada e integral de la industria, pues de mantenerse agendas diferentes, se corre el riesgo de mantener en la práctica, el funcionamiento de dos autoridades diferentes, que realizan análisis aislados incluso con equipos distintos.

Por otra parte, la OCDE en 2013 realizó un estudio sobre la política regulatoria en el país, en el cual diagnosticó el estado de los procesos y la gobernanza de la regulación en Colombia, estableciendo recomendaciones precisas para mejorar la efectividad y la transparencia de la normatividad expedida. En este estudio se recomienda mejorar la capacidad regulatoria de las entidades con esta función, lo que contempla avanzar en los procesos de consulta de los proyectos regulatorios, aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio, simplificación de la regulación y trámites, junto con la evaluación ex post de la normatividad.

Al respecto, y teniendo en cuenta que la CRC tiene como prioridad la aplicación del Análisis de Impacto Normativo, consideramos respetuosamente que se debe plantear una iniciativa donde la Comisión defina unos lineamientos claros de cómo debe realizarse los Análisis de Impacto Normativo- AIN a sus próximos proyectos regulatorios, de manera que no quede a discreción de cada proyecto, sino que se tenga una guía clara para seguir, sobre la cual el sector privado tenga certidumbre sobre la calidad regulatoria de la regulación. En particular, se debe seguir lo establecido en el Conpes 3816 y su guía metodológica sobre la aplicación del AIN.

Así mismo promover una regulación flexible y moderna, para esto debe atenderse los lineamientos del PND, específicamente el programa desarrollado en las bases del plan para “Fortalecer y adaptar el marco normativo del sector TIC teniendo en cuenta realidad tecnológica y de mercados convergente, y las funciones del regulador único e independiente”.

A su vez, se debe fortalecer la capacidad de análisis de la Comisión fomentar su estrategia de datos abiertos, que no sólo sirva para mejorar la transparencia de las decisiones, sino que también facilite la toma de decisiones a partir de información más precisa y comparable, a partir de los reportes de los operadores. Consideramos esencial que la Comisión aumente y consolide los datos en su portal pos[data] y fortalezca la plataforma de manera que se ponga a disposición de toda la comunidad, información relevante de mercado.

## **2. Sobre el Monitoreo de la información de los servicios de comunicaciones y postales reportada por los agentes regulados**

En el numeral 3.3.1 del documento de la referencia, se establece que la Comisión va a realizar un monitoreo de los servicios TIC y los postales de la siguiente manera: “(...) *monitoreos continuos que permiten validar la calidad de los datos reportados por agentes regulados y generar análisis e información de valor que faciliten la toma de decisiones de todos los agentes del ecosistema digital. Dentro de estos, se encuentran los monitoreos de mercados, calidad y usuarios, que se realizan para los servicios de TIC y postal (...)*”.

En relación con lo anterior, sugerimos respetuosamente que sea eliminada la frase “*que se realizan para los servicios de TIC*”, y modificar la frase por “*y generar análisis e información de valor que faciliten la toma de decisiones de todos los agentes del ecosistema digital*”, de tal manera que sea claro que la CRC únicamente hará el monitoreo de los agentes del ecosistema digital con el objetivo de realizar análisis e intervenciones regulatorias que versen sobre los mercados sobre los cuales tiene expresas competencias regulatorias, es decir, servicios de telecomunicaciones, servicios postales y de televisión, pero teniendo en cuenta la necesidad de acoger recomendaciones de mejor regulación<sup>1</sup>, lo que implica adoptar una visión de equilibrio entre los agentes, y del impacto que sobre las interacciones, cadenas de valor y mercados, tiene la incursión de nuevos esquemas de prestación de servicios, para evaluar la eficacia, eficiencia y necesidad, de medidas regulatorias en concreto.

Lo anterior, además, con la intención de que la Comisión se mantenga dentro de sus alcances y no genere consecuencias negativas para el desarrollo y el entorno eficiente que se necesita en Colombia para que la economía digital siga avanzando.

## **3. Sobre el Monitoreo de los servicios Over-The-Top (OTT) para el sector de comunicaciones y audiovisuales en Colombia**

En el numeral 3.4.1 del documento de la Agenda Regulatoria se establece una iniciativa de la Comisión para establecer un monitoreo de los servicios Over The Top (OTT). Al respecto, es importante mencionar que la incursión disruptiva de agentes OTTs en los mercados se

---

<sup>1</sup> OCDE 2015.

encuentra hasta ahora en etapa inicial en Colombia, por lo cual, hasta el momento está comenzando su desarrollo. Con el contexto de los servicios y agentes OTT en Colombia, se debe advertir que la generación de una regulación por parte de la CRC, está por fuera de sus funciones como regulador; sin embargo, no impide que dentro de los análisis de los mercados actuales se analice de manera integral.

En virtud de lo anterior, y con la intención de garantizar tanto la inversión como el desarrollo de este mercado incipiente y con mucho potencial dentro de nuestro país, sugerimos eliminar esta iniciativa de la Agenda Regulatoria propuesta. No sin antes mencionar que, en todo caso, la importancia de tener en cuenta la incidencia de los OTTs' en los mercados definidos de telecomunicaciones y audiovisuales, para establecer la necesidad y pertinencia de intervenciones regulatorias adicionales, así como la remoción o eliminación de cargas actualmente establecidas.

#### **4. Sobre el Definición de condiciones generales de Sandbox Regulatorio para la innovación en servicios de comunicaciones**

El numeral 3.4.2 del documento propuesto por la CRC, propone la creación del Sandbox Regulatorio para proyectos del sector TIC, un espacio de experimentación, en el cual, se permitirá que las compañías prueben sus nuevas soluciones bajo la supervisión del regulador. Frente a esta propuesta lo primero que se debe establecer, y recordarle a la entidad, es que las innovaciones digitales tienen procesos de creación que se debe realizar de manera ágil, cosa que únicamente se logra cuando las empresas gozan de plena libertad, claramente dentro de un contexto de legalidad básico.

En ese contexto, la imposición de cualquier clase de obligación y/o requisito para que las empresas desarrollen sus innovaciones podría resultar en un desincentivo para estas y podría afectar la inversión internacional en temas de tecnología hacia Colombia. De igual manera, es de vital importancia resaltar que esta iniciativa debe reconocer el desarrollo natural de los mercados digitales e innovadores, de forma tal que se evite caer en el error de generar procesos de aceptación que no llevan los mismos tiempos que exige la economía digital en general. Por lo anterior, sugerimos que esta iniciativa sea ajustada a esa visión, y que bajo ninguna circunstancia implique freno, desincentivos o limitantes para el desarrollo de servicios digitales en el país.

#### **5. Sobre el Fenómeno de la piratería en la televisión pública**

Según un estudio realizado por la 'Alianza contra la piratería en la televisión paga' y la firma consultora Business Bureau, para diciembre de 2017 el total del mercado de TV paga en

América Latina era de 89 millones de hogares, de los cuales el 27%, es decir 24 millones de hogares, acceden al servicio mediante alguna modalidad de piratería.<sup>2</sup>

En Colombia, de acuerdo con las estimaciones más conservadoras, el fenómeno alcanza un 26% del mercado ajustado de televisión paga (que incluye a los suscriptores reportados en las cifras de la ANTV y a los suscriptores piratas), que corresponde a 2.1 millones de hogares que acceden a la televisión paga mediante alguna modalidad de piratería.<sup>3</sup> Sin embargo, cuando se estima la cifra de piratería en la televisión paga en Colombia tomando como base para su cálculo las estadísticas producidas por el DANE sobre acceso a televisión paga en el país, la incidencia de la piratería alcanza un 45% del mercado ajustado de la televisión paga en 2017<sup>4</sup>.

Sobre este punto, el estudio de Alianza señala que “potencialmente hay 5.1. millones de suscriptores que no están siendo reportados a la ANTV, que probablemente se encuentran en las categorías de hurto de señal o subreporte. Si esos 5.1. millones de suscriptores se tienen en cuenta, el total de piratería en TV paga en Colombia representaría el 45% del mercado ajustado de la TV paga de 11.2 millones de suscriptores”.

La piratería en la televisión paga es un fenómeno que abarca cinco tipos principales de modalidades: (a) la conexión ilegal por parte de los consumidores (*hook-up*); (b) la retransmisión de señal de los operadores formales de televisión paga por parte de proveedores piratas (mediante el uso de los decodificadores de los operadores para redistribuir la señal); (c) la piratería mediante el uso de receptores de satélite *free-to-air* (FTA) con capacidades de descifrar señales para acceder ilegalmente a ellas; (d) la piratería *online*, que consiste en el *streaming* ilegal de contenido, usualmente sin una contraprestación, y; (e) el subreporte, que consiste en una práctica ilegal de algunos proveedores de televisión paga de reportar menos suscriptores que aquellos que en realidad tienen, valiéndose para ello, entre otros, de prácticas contables y de manipulación de información reportada a los reguladores.<sup>5</sup>

El fenómeno de la piratería perjudica a todos los agentes de la cadena de valor del mercado audiovisual, pone en riesgo la libre competencia en el mercado y constituye un serio desincentivo para la inversión en el sector. Aunque los efectos directos de este fenómeno

---

<sup>2</sup> Alianza contra la piratería en la televisión paga, “Pay-TV signal piracy in Latin America and the Caribbean”, p. 1.

<sup>3</sup> Alianza contra la piratería en la televisión paga, “Pay-TV signal piracy in Latin America and the Caribbean”, p. 2. Para estimar el alcance del subreporte y de la conexión ilegal a la señal (*hook-up*), Alianza se basa en investigación de mercado llevada a cabo por Business Bureau, que ha desarrollado una metodología para estimar el número de hogares que disfrutan de TV paga en la región. Al comparar estas cifras con las cifras de suscriptores reportadas por los operadores a los reguladores, así como las reportadas privadamente a los programadores, BB puede derivar un estimado de cuántos usuarios se benefician de la piratería en forma de *hook-up*, retransmisión o subreporte.

<sup>4</sup> En 2018 la cifra comparativa entre el DANE y la ANTV era de alrededor 4.19 millones que corresponde a un 41% de usuarios informales.

<sup>5</sup> Alianza, “Pay-TV signal piracy in Latin America and the Caribbean”, p. 2.

son especialmente evidentes para los operadores de la televisión paga, que dejan de recibir ingresos como consecuencia de algunas modalidades de este fenómeno (se estima que las pérdidas anuales causadas por la piratería a los operadores de televisión paga en Colombia ascienden a USD \$247 millones, sobre una base de una tarifa promedio por suscriptor de USD \$217<sup>6</sup>), son igualmente nocivas para los programadores y los creadores de contenido (USD \$114 millones, o USD \$276 millones si se estima la piratería con base en las cifras publicadas por el DANE<sup>7</sup> en evasión del pago de regalías de propiedad intelectual y derechos de autor) y para el país (USD \$197 Millones estimado del pago de impuestos evadidos por los proveedores piratas sin incluir la piratería online<sup>8</sup> y la no generación de cerca de 4.223 empleos).

Para el ejercicio de las funciones de regulación y promoción de la competencia de la CRC en el mercado audiovisual (Art. 22, L. 1341), es de fundamental importancia la producción de cifras y datos que reflejen con precisión la realidad del sector de la televisión. Estas cifras son el insumo básico para la toma de decisiones regulatorias, tanto por parte de la Comisión, como por parte de otras autoridades con competencias en el sector. Es indispensable entonces que la Comisión, al caracterizar el mercado, lo haga teniendo en cuenta la incidencia del fenómeno de la piratería y el subreporte, y los efectos que estos fenómenos tienen en los agentes del mercado, según se explicó.

Solicitamos entonces que, para soportar el objetivo regulatorio de la CRC de promover la competencia, regular los mercados de las redes y servicios de comunicaciones y adoptar una regulación que promueva la inversión (Art. 19. L. 1341):

- a. Incluya en la caracterización del mercado de la televisión paga y el mercado audiovisual los efectos del fenómeno de la piratería, y,
- b. Adopte un plan de medidas regulatorias que contribuya a enfrentar el problema de la piratería y a mitigar sus efectos respecto de aquellos operadores que en el mercado cumplimos con todas las obligaciones legales.

6. **Sobre la contraprestación periódica y sus efectos en la inversión, la competencia y la eficiencia en el mercado de las telecomunicaciones**

De acuerdo con el artículo 36 de la Ley 1978, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) debe determinar, en un plazo máximo de seis meses contados a partir de la promulgación de la Ley 1978 de 2019, mediante acto administrativo motivado, y previa la realización de un estudio, el valor de la contraprestación periódica única a la que

---

6 Hook-up + FTA, excluyendo piratería online.

7 Alianza, 'Pay-TV signal piracy in Latin America and the Caribbean, p. 7.

8 Alianza, 'Pay-TV signal piracy in Latin America and the Caribbean, p. 7.

están sujetos los PRST. Según la ley, este valor se revisará cada cuatro años y no podrá ser superior al establecido a favor del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Fontic) a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1978 de 2019, es decir, 2.2% sobre los ingresos brutos del operador.<sup>9</sup>

El valor en el que el MinTIC establezca la contraprestación única a la que se refiere el artículo 10 de la Ley 1341, será una variable fundamental para el cumplimiento de los principales objetivos regulatorios de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) en el período 2020-2023. La vigencia de cuatro años de la contraprestación exige que la estimación de su valor se haga teniendo en cuenta que, fallar en los cálculos hacia la sobreestimación del valor de la contraprestación, podría tener efectos muy perjudiciales para la inversión, la competencia y la eficiencia en el mercado hasta el año 2023.

Tanto las recientes recomendaciones de la OCDE, como la evidencia sobre la eficiencia y la eficacia del gasto del Fontic en el pasado, invitan a las autoridades a ser cautelosos en la estimación del valor de la contraprestación, de hecho, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el estudio que elaboró en 2017 sobre el esquema de financiación para el sector TIC en el marco de la convergencia tecnológica y de mercados, calculó que la contraprestación debería fijarse en 1.96% de los ingresos brutos de los operadores<sup>10</sup>.

Aunque celebramos la creación de un fondo convergente para financiar las políticas de acceso y servicio universal en las TIC, es necesario resaltar la necesidad de que el valor en el que el MinTIC establezca la contraprestación, sea el resultado de ponderar cuidadosamente dos objetivos distintos (pero potencialmente complementarios) de política pública, de manera que pueda establecerse entre ellos una relación virtuosa: por una parte, el objetivo de promoción de la inversión en el sector, papel en el que la ley le encarga a la comisión un papel protagónico como parte de sus objetivos regulatorios (inc. 3, art. 19, L. 1341); y por otra, el objetivo de cierre de la brecha digital, que a su vez requiere, para financiarse, del crecimiento de los ingresos (y por lo tanto de la inversión) por parte de los operadores.

La necesidad de ponderar estos objetivos fue advertida recientemente por la OCDE en el estudio 'Going Digital in Colombia'. En donde se resaltó que, mediante la financiación de la política pública de acceso y servicio universal a las TIC, el Fondo estimula la demanda de los servicios de telecomunicaciones y estimula, por lo tanto, el crecimiento del sector. Sin embargo, advirtió también que la contribución al fondo, como cualquier otro impuesto, tiene un impacto directo negativo en el sector, mediante menores márgenes de utilidad e

---

<sup>9</sup> Esta contraprestación era del 2.2% a la entrada en vigencia de la Ley (Ver: Artículo 2, Resolución 290 de 2010).

<sup>10</sup> DNP, 'Esquema de Financiación para el Sector TIC y Audiovisual en el Marco de la Convergencia Tecnológica y de Mercados', 2017, p. 98.

inversión, o vía mayores precios y menor demanda de los servicios por los consumidores. Los efectos del impuesto dependen, por lo tanto, del balance entre esos dos efectos opuestos.<sup>11</sup>

En este punto es necesario resaltar; sin embargo, que una de las recomendaciones del reporte de la OCDE ante las limitaciones del país en acceso a banda ancha y en la velocidad promedio de acceso, que son las más bajas de la OCDE, es reducir las cargas tributarias de los operadores de telecomunicaciones.<sup>12</sup>

Además de la inversión, otro aspecto sobre el que tiene efectos la contraprestación es la competencia en el mercado audiovisual, dado que errar ‘por exceso’ en el valor de esa contraprestación, puede suponer un serio problema de competencia en el mercado para algunos de sus participantes en el horizonte de aplicación.

De igual manera, no puede ignorarse la entrada de plataformas digitales en el sector de las telecomunicaciones la cuales, han beneficiado a los consumidores. Se sugiere entonces que antes de regular las plataformas OTT como servicios tradicionales, las medidas deben orientarse a crear un campo de juego nivelado para que los operadores compitan con las OTT, lo que puede lograrse mediante la eliminación gradual de cargas regulatorias a los servicios tradicionales de telecomunicaciones.

Teniendo en cuenta lo anterior, solicitamos respetuosamente a la CRC que, como autoridad reguladora independiente del sector TIC, dentro del trámite administrativo que adelanta el MinTIC para determinar la contraprestación periódica única (Art. 36, Ley 1341), en virtud del principio de colaboración armónica de los órganos del Estado y de las autoridades administrativas (Art. 113 C.P. y art. 6, L. 489), ponga en conocimiento del ministerio los efectos que el valor en el que se fije la contraprestación puede tener sobre los objetivos regulatorios que le encarga a la Comisión el artículo 19 de la Ley 1341 de:

- (a) promover la inversión en el sector por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST);
- (b) promover la competencia en el mercado audiovisual, y;
- (c) promover la eficiencia en la prestación de los servicios de comunicaciones.

#### **7. Sobre La falla en el mercado de los derechos de autor y sus efectos en la televisión paga**

En el mercado de derechos de autor se están produciendo fallas de mercado que tienen efectos anticompetitivos en el mercado de la televisión paga, y que afectan tanto a los consumidores del mercado como a los operadores, para quienes estas fallas implican un

---

11 Idem, p. 144.

12 Idem, p. 9.



aumento en los precios de los servicios y una reducción de la variedad de contenido disponible. En el mercado de los derechos de autor se transan bienes que son insumos indispensables para la prestación del servicio público de televisión a los consumidores finales y por eso se trata de un mercado que debe ser cuidadosamente monitoreado desde el punto de vista de la regulación de los mercados audiovisuales.

En las reglas sobre los criterios para la fijación de las tarifas de derechos de autor en Colombia, deben observarse algunos principios esenciales<sup>13</sup>: primero, la proporcionalidad, que implica que la tarifa debe guardar relación con los ingresos que obtenga el usuario con la utilización de las obras<sup>14</sup>; segundo, la transparencia, que exige que las Sociedades de Gestión Colectiva (SGC) precisen la forma como se fijarán las tarifas por concepto de las diversas utilidades de la obra y que publiquen estos reglamentos<sup>15</sup>. Sin embargo, los preceptos mencionados anteriormente no son una práctica visible en la industria de la televisión paga.

La condición de agentes con posición dominante de las SGC en sus mercados ha dado lugar a que las autoridades encargadas de vigilar el derecho a la competencia en diferentes países hayan sancionado a algunas SGC por abusos tarifarios o de poder dominante<sup>16</sup>.

Un reporte elaborado por el Max Planck Institute for Intellectual Property and Competition Law para la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), explica que, desde el punto de vista del derecho de la competencia, al ser el monopolio de las SGC inevitable en el mercado de la concesión de licencias de derechos de autor, la mayor preocupación en relación con ese mercado es la protección de los usuarios contra las tarifas excesivas de regalías<sup>17</sup>.

Según este estudio, el control de las tarifas que cobran las SGC es parte esencial de muchos de los sistemas que prevén regulación específica sobre la gestión colectiva de los derechos. Para esto, las diferentes jurisdicciones pueden optar por diferentes aproximaciones como (i) negociación colectiva entre las SGC y asociaciones de usuarios, (ii) control administrativo por autoridades estatales (como Suiza, en donde las SGC deben negociar las tarifas con asociaciones de usuarios y estas son aplicadas luego de que una autoridad estatal aprueba su razonabilidad), o (iii) sistemas de mediación y arbitramento ante cuerpos especializados, como es el caso colombiano<sup>18</sup>.

---

<sup>13</sup> Ver: Mercado de Derechos de Autor en Colombia, Fedesarrollo, 2019. Este estudio fue financiado por Directv.

<sup>14</sup> Decreto 1066 de 2015 (Art. 2.6.1.2.7.)

<sup>15</sup> Decreto 1066 de 2015 (Art. 2.6.1.2.4 y 2.6.1.2.5.)

<sup>16</sup> Idem.

<sup>17</sup> Copyright, Competition and Development Report by the Max Planck Institute for Intellectual Property and Competition Law, Munich, December 2013, p. 246.

<sup>18</sup> Idem.

En el reciente estudio elaborado por Fedesarrollo sobre derechos de autor en Colombia, se advierte de un problema estructural en el mercado de derechos de autor en Colombia que está en el origen del problema que se plantea a la Comisión. Según explica Fedesarrollo “(...) en Colombia las SGC establecen las tarifas de referencia y luego se hace una negociación individual con cada usuario. Situación que lleva, por definición, a la existencia de tarifas diferentes para un mismo repertorio para usuarios de una misma industria.”

En virtud de lo anterior, solicitamos respetuosamente que, para soportar el objetivo regulatorio de promover la competencia y la inversión, regular los mercados de las redes y servicios de comunicaciones y adoptar una regulación que maximice el bienestar social de los usuarios (Art. 19 y 22, Ley 1341, modificada por el artículo 19 de la Ley 1978), se adopten las siguientes medidas, sin perjuicio de otras medidas que considere adecuadas para enfrentarlo:

- (a) con el objeto de analizar y evaluar el impacto competitivo que tienen las prácticas de fijación de tarifas en el mercado de derechos de autor sobre el mercado de la televisión paga y el mercado audiovisual, realice un estudio que le permita a la Comisión caracterizar el mercado de los derechos de autor en el país como un mercado intermedio de los mercados que ella regula, y;

## **8. Sobre los Territorios Inteligentes y las barreras locales al despliegue**

Consideramos respetuosamente que la entidad puede contribuir a la transformación digital y construcción de territorios inteligentes mediante acciones concretas que permitan la eliminación de las barreras locales para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones. Si bien los Planes Nacionales de Desarrollo 2015-2018 y 2018-2022 le han otorgado facultades a la CRC para recomendar a las entidades territoriales la eliminación de las barreras normativas, así como para constatar que las mismas fueron eliminadas, consideramos que la labor de la entidad podría ir más allá. La CRC debe dar los lineamientos y acompañar a las autoridades locales en la elaboración de sus Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial, mediante explicaciones técnicas, jurídicas, económicas y sociales sobre el funcionamiento de las telecomunicaciones y de esta forma asegurar que existan las condiciones normativas adecuadas para el desarrollo de los territorios.

## **9. Sobre el proceso de Simplificación Normativa**

### **9.1 El régimen de calidad de los servicios de televisión**

Celebramos la iniciativa de la Comisión de adelantar una revisión integral del régimen de calidad, y esperamos que esta iniciativa pueda ser parte de un esfuerzo más amplio de desregulación para favorecer la creación de un mercado en igualdad de condiciones para todos sus participantes.

La resolución 5050 de 2016 contiene en su Título V el “Régimen de calidad para los servicios de comunicaciones” (Arts. 5.1.1.1. y s.s.), como parte del cual se establece un régimen de calidad para los servicios de televisión. Estas normas imponen a los operadores una serie de obligaciones con las que deben cumplir, como por ejemplo establecer procedimientos necesarios para evaluar la calidad ofrecida a los usuarios y presentar los respectivos reportes, disponer de medios para implementar sistemas de gestión y monitoreo para asegurar calidad, mantener registros de monitoreo y comportamiento de red y servicio (como mínimo por tres períodos de reporte) y presentar un informe semestral resumen de todas las incidencias del servicio (interrupciones). Así mismo, incluye reglas sobre indicadores de calidad del servicio de televisión por cable y satelital, incluyendo la obligación de reporte de disponibilidad del servicio y de calidad de la transmisión.

Teniendo en cuenta lo anterior, solicitamos respetuosamente a la Comisión que, al adelantar la revisión del régimen de calidad, considere la posibilidad de examinar la eliminación de todo el “Título V: Régimen de Calidad para los servicios de televisión”, y en particular de los reportes asociados, que implican una carga operativa muy importante para las empresas y que se ve reflejada en costos adicionales, sin que sea evidente el beneficio directo de contar con estos reportes tanto para la Comisión como para los usuarios.

## 9.2 El régimen de reportes de la televisión por suscripción y servicios de telecomunicaciones

Dentro de las iniciativas regulatorias planteadas en la propuesta de agenda regulatoria 2020-2021, se incluyó también la “Revisión del régimen de reportes de información”. Sobre éste, la propuesta de agenda explica que, al igual que el régimen de calidad de los servicios de televisión, en el proyecto de “Diseño y aplicación de metodología para simplificación del marco regulatorio de la CRC” una de las iniciativas priorizadas fue la relacionada con los reportes de información que deben realizar los operadores de comunicaciones y postales a la CRC.

Las obligaciones de reporte de información contenidas en la Resolución 5050 de 2016, aplicables a los operadores de televisión por suscripción y servicios de telecomunicaciones, exigen esfuerzos operativos importantes para los operadores, quienes deben hacer reportes de ingresos, de tarifas y suscriptores de planes individuales y empaquetados, de información de indicadores de calidad para los servicios, de monitoreo de quejas y de indicadores de quejas y peticiones.

Al respecto, celebramos que la Comisión haya priorizado esta iniciativa dentro de la agenda regulatoria 2020-2021, y dado que supone incurrir en importantes costos, sin que sea claro que estos se traduzcan en beneficios desde el punto de vista de los objetivos regulatorios de la Comisión o de alguno de los agentes del mercado, solicitamos a la Comisión, realizar una evaluación de cada una de las obligaciones de reporte, teniendo en cuenta para ello:

- los costos en los que deben incurrir los operadores para producir la información en la forma y tiempo exigidos por la regulación;
- la pertinencia de la información exigida para los fines regulatorios perseguidos por la comisión;
- la utilización efectiva que hace la Comisión de toda la información que es producida por los operadores en virtud de los requerimientos de información y
- los efectos que sobre la competencia en el mercado audiovisual tiene la exigencia de reportes.

### 9.3 Revisión integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios

Como parte de esa revisión integral al RPU propuesta en la agenda, solicitamos respetuosamente a la Comisión abordar en ella los dos problemas que se explican a continuación.

#### 9.3.1 El problema del abuso de los derechos de los consumidores

Como parte de la revisión integral propuesta en la agenda al RPU, solicitamos respetuosamente a la Comisión abordar en ella el problema de la actuación temeraria del consumidor.

Como es bien sabido, aunque el Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011) aborda expresamente el problema del abuso en la relación contractual de consumo mediante reglas detalladas sobre las cláusulas que se consideran ‘abusivas’ (Art. 42 y s.s.), no desarrolla en forma expresa el problema del abuso del derecho del consumidor.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que el Estatuto del Consumidor, aunque no lo desarrolla expresamente, sí contempla el problema de la temeridad en la conducta del consumidor y establece, para esas conductas, la posibilidad de imponer sanciones a quienes incurran en ellas. En efecto, el Estatuto, al desarrollar el procedimiento de la acción de protección al consumidor (Art. 58), dispone que en aquellos casos en que la decisión final sea favorable al consumidor en un proceso iniciado con esta acción, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer al productor o proveedor que no haya cumplido con sus obligaciones contractuales o legales, una multa de hasta 150 salarios mínimos legales mensuales y la señalada norma establece, en forma expresa que “La misma multa podrá imponerse al consumidor que actúe en forma temeraria” (num. 10, art. 58).

En el marco de la relación entre los PRST y sus consumidores, es necesario que la Comisión aborde el problema de abuso del derecho del consumidor, en particular, respeto del problema del abuso del derecho de petición en el marco de la relación de consumo de servicios de comunicaciones. Este problema se presenta, por ejemplo, cuando algún usuario,

mediante el uso desproporcionado del derecho, busca obtener prestaciones gratuitas por parte del prestador (p. ej. reducir el pago de su factura u obtener cargos gratuitos).

- Se solicita respetuosamente a la Comisión, en este sentido, estudiar la posibilidad de establecer en el RPU reglas que desincentiven estos comportamientos y consecuencias negativas en los casos en que ellas ocurran.
- Se solicita, en particular, adicionar el artículo 2.1.2.2. del RPU como obligaciones del usuario del servicio de comunicaciones las de:
  - actuar de buena fe durante toda la relación contractual con el PRST;
  - hacer un uso adecuado de su derecho a presentar PQR's ante el PRST, y;
  - no incurrir en conductas abusivas respecto en la presentación de PQR's

Así mismo, se solicita estudiar la inclusión en el RPU de una norma que, expresamente, contemple las consecuencias de la actuación de mala fe y del abuso del derecho por parte del usuario en el marco del trámite de las PQR, y que, cuando esto ocurra, se faculte al PRST a dar por terminado el contrato en forma unilateral y negarse a la contratación del servicio.

### 9.3.2 La necesidad incorporar una visión preventiva de protección de los usuarios en el RPU

Como parte de la revisión integral propuesta en la agenda al RPU, solicitamos respetuosamente a la Comisión que adopte un enfoque preventivo y de autorregulación en el régimen. En particular, consideramos que la Comisión, al adelantar esta revisión, debe tener en cuenta la experiencia e información que la Superintendencia de Industria y Comercio ha adquirido recientemente como parte de su programa de supervisión preventiva de derechos de los consumidores.

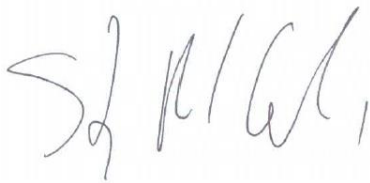
El modelo de vigilancia preventiva fue adoptado por la SIC ante el alto número de trámites de protección al consumidor que se presentan en el marco de las normas sobre protección al consumidor, que a su vez resultan en un alto número de apelaciones ante esa Superintendencia. Una de las características esenciales del modelo es la de solución al primer contacto.

Consideramos que el enfoque preventivo de la protección de los derechos de los usuarios debe ser uno de los principios en los cuales se fundamente la revisión integral propuesta por la Comisión, pues este tiene la ventaja permitir, tanto a los usuarios como a los operadores, contar con la posibilidad de solucionar sus inquietudes de manera ágil en muchos casos identificados por la SIC y por los operadores, en los que no es necesario, como ha ocurrido hasta ahora, someterse a trámites complejos que supongan incurrir en costos para los involucrados.

Esperamos contribuir con nuestros comentarios a esta iniciativa y reiteramos nuestra disposición para participar de cualquier espacio de trabajo adicional que facilite la construcción de una Agenda Regulatoria que genere el crecimiento de nuestra economía digital.

Agradecemos su atención.

Cordialmente,



**SANTIAGO PINZÓN GALÁN**

Director Ejecutivo de la Cámara de Industria Digital y Servicios  
ANDI