



Bogotá, 25 de noviembre de 2019

Doctora

ZOILA VARGAS MESA

Directora Ejecutiva (E.F)

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC

agenda.regulatoria@crcom.gov.co

Calle 59 A Bis No.5-53 piso 9 Edificio Link Siete Sesenta

Bogotá

Ref.: Comentarios Agenda Regulatoria CRC 2020-2021

Respetada doctora Vargas,

Teniendo en cuenta el documento preliminar de Agenda Regulatoria, publicado por la Comisión de Regulación de Comunicaciones para comentarios, resaltamos la labor de la Comisión al tener en cuenta en su enfoque los pilares de mejora regulatoria, los cuales se encuentran en sintonía con la práctica regulatoria a nivel internacional, tales como la simplificación normativa, la adopción de análisis de impacto normativo, el conocimiento del ecosistema, la adopción de la agenda regulatoria y la evaluación de impacto, así como la adopción de herramientas innovadoras como el sandbox regulatorio, para el ejercicio regulatorio o desregulatorio. Así las cosas, nos permitimos presentar comentarios al documento de propuesta en los siguientes términos:

I. Comentarios Generales

Llamamos la atención sobre los plazos planteados en el documento para el proceso regulatorio, ya que algunos de los proyectos expuestos, podrían ser objeto de avance en el presente año y no esperar hasta la próxima anualidad para empezar de nuevo su revisión, tal es el caso del régimen de reportes, la digitalización de trámites, simplificación de la regulación sobre Hurto de Celulares y el régimen de protección de los usuarios de los servicios de comunicaciones. Lo anterior, debido a que a lo largo del 2018 y del 2019, se ha suministrado información suficiente sobre estos temas para que la CRC pueda tomar las decisiones que considere necesarias, antes de terminar este año.



Adicionalmente, con el fin de aprovechar la facilidad que otorgan los sandbox regulatorios, sugerimos que se expida este año 2019, la resolución que los autoriza y las condiciones para la implementación de los mismos, de esta manera, sin estar atados a la expedición de la regulación, producto de las revisiones que se anuncian en el documento, podrían los operadores iniciar con la implementación de productos y servicios que redundaran en beneficio de los usuarios.

Finalmente, es pertinente tomar en consideración que la Ley 1979 de 2019, crea el denominado regulador convergente, por lo que no se entiende la razón de dos agendas regulatorias independentientes.

1.1 Necesidad de Encuesta del sector TIC

Con la implementación de la Ley 1978 de 2019 hay una agenda de modernización desde el punto de vista institucional, jurídico y técnico. El sector de las TIC ha venido absorbiendo una serie de cambios durante los últimos meses. No obstante, todavía existe un reto relacionado con la oportunidad de la información estadística y con la construcción de un plan estadístico sectorial. Sobre este último, recomendamos que en lugar de hacer encuestas por separado, en el sector TIC se construya y ejecute anualmente una encuesta de "Información y Comunicaciones" (dirigida principalmente a los hogares) en la que se puedan analizar distintos aspectos como: (i) cobertura; (ii) uso de servicios; (iii) consumo de contenidos; (iv) características sociodemográficas, entre otras.

Así mismo, debería incluirse, el monitoreo que hace la CRC a OTT y otras iniciativas sectoriales, base de la toma de decisiones regulatorias. Desde todo punto de vista, sería un avance sustancial para el sector, debido a que se contaría con el insumo principal del plan estadístico sectorial.

A través de la encuesta propuesta, se podrían aprovechar los recursos que actualmente destina la CRC (para varias iniciativas) y utilizar una parte del FONTIC para financiar anualmente la encuesta. Sugerimos que el DANE ejecute la operación estadística, debido a que esto garantizaría la oficialidad de la información y los indicadores que de allí se deriven. Consideramos, pertinente que el sector TIC en Colombia tenga una fuente de información amplia, con representatividad a nivel departamental y que recoja todas las estadísticas necesarias para la toma de decisiones tanto de la CRC, como el MINTIC y el sector privado.



Cabe resaltar que en 2017, el MINTIC lideró la realización de la Gran Encuesta TIC. Sin embargo, este esfuerzo no se consolidó y aún existe el vacío de información oficial, oportuna y confiable que si existe en otros sectores con las encuestas de industria, comercio, servicios, seguridad, entre otras, que también produce el DANE.

II. COMENTARIOS PARTICULARES

✓ **Comentarios al numeral 2 – Priorización de cara a la simplificación normativa y el análisis de Impacto Normativo – AIN**

2.1 Comentarios al numeral 2.2.1 Enfoque de simplificación normativa

Si bien en este numeral, se señala que la simplificación normativa no implica necesariamente la eliminación de la regulación, si debe, la CRC tener en cuenta que labores como la enunciada, llevan intrínseca la eliminación de normas como efecto propio de la desregulación, por lo cual no puede abstraerse de ella en ningún momento.

Se resalta, como en varios comentarios se ha insistido, que el enfoque de la simplificación normativa, no solo debe tenerse en cuenta para las normas expedidas con posterioridad a la leyes que producen modificaciones estructurales en el sector, sino que debe darse sobre toda la regulación, inclusive aquella que es expedida por otras autoridades del sector.

✓ **Comentarios al numeral 3 – Planteamiento de iniciativas regulatorias 2020 – 2021**

2.2 Comentarios al numeral 3.1.6 – Revisión de la Resolución CRC 5107 de 2017

Sobre el particular, consideramos que la justificación no es suficiente, no quedan claros los aspectos que el regulador pretende revisar durante el año 2020 – 2021. Tal como está redactado en el borrador de agenda, por su generalidad, es imposible presentar algún comentario o realizar una evaluación de la pertinencia de su inclusión en la agenda. En consecuencia, solicitamos aclarar la finalidad y los soportes que fundamenta la CRC para formular esta propuesta en la agenda.

Así mismo, se solicita al regulador que tenga en cuenta las recomendaciones dadas por la



Superintendencia de Industria y Comercio en los diferentes conceptos de abogacía de la competencia, sobre la temporalidad de la medida y sobre el desincentivo de inversión en infraestructura. En tal sentido, por considerar necesario que se midan los esfuerzos que han realizado los operadores sobre infraestructura, se solicita que defina un término en el que aplique una tarifa regulada para el RAN, con el fin de incentivar la inversión y competencia en infraestructura.

De la misma manera, se solicita a la CRC que haga público el resultado del mecanismo de monitoreo que la SIC recomendó y la CRC manifestó que adoptaría, para determinar "las condiciones del mercado en aspectos tarifarios técnicos, de calidad, entre otros, con el fin de garantizar una competencia efectiva entre los operadores" (Concepto de Abogacía de la Competencia, No. 13-14040—2-0)

2.3 Comentarios al numeral 3.1.9 – Revisión del régimen de homologación de equipos terminales

Solicitamos a la CRC, tener en cuenta en este numeral la solicitud realizada por el sector, en repetidas ocasiones, acerca de tomar medidas regulatorias que desincentiven el uso de la tecnología 2G, permitiendo la migración de los usuarios que la utilizan, a tecnologías superiores como 3G, 4G y posteriores. Es claro que la migración de redes, es un proceso en el cual, el regulador, el MINTIC, la SIC y las diferentes entidades y ministerios involucrados, deben participar activamente. Valga traer a colación, como una de las acciones tomadas, dada la ausencia de pronunciamientos de la CRC fue la expedición de la Circular externa No. 02 de 2019 de la Superintendencia de Industria y Comercio, sobre los avisos que deben tener los terminales móviles en donde se identifique las funcionalidades de éstos en redes tales como 2G, 3G y 4G. Esto le permitirá al usuario, darse cuenta de lo que realmente está adquiriendo. Por tanto, se requiere la participación activa de la Comisión, tomando medidas en este sentido, como la no homologación de más terminales 2G. En consecuencia, solicitamos sea incluido en este acápite, como una actividad, el análisis por parte de la Comisión de la no homologación de terminales que soporten únicamente la tecnología 2G, a partir de la entrada en vigencia de la regulación que expida en la materia, como una medida que promocióne el acceso de los usuarios a los servicios de Internet Móvil, mediante un recambio tecnológico y la utilización de nuevas tecnologías, más acordes con el estado del arte a nivel mundial.

2.4 Comentarios al numeral 3.1.10 – Revisión del régimen de reportes de información



Frente a este numeral, es necesario reiterar los comentarios presentados al documento “Revisión del Régimen de Reporte de Información Periódica – Documento Formulación del Problema”, insistiendo en que la revisión del régimen de reportes, debe ajustarse a las siguientes premisas:

1. Información necesaria y pertinente. Consideramos, que es de vital importancia la definición acerca de cuál es la información estrictamente necesaria y pertinente para el ejercicio de las funciones de la CRC, es decir, para la toma de decisiones. No simplemente recoger información, sin un objetivo definido ni mantener las exigencias del reporte cuando se ha agotado su finalidad; lo anterior, sin perjuicio de que la CRC ejerza su facultad de solicitar en cualquier momento la información que sea pertinente y necesaria para adelantar su actividad.

Además de lo anterior, consideramos que la CRC debe ser cautelosa al momento de definir el reporte de información periódica, solicitando solo aquella información indispensable para hacer seguimiento a los programas y metas definidas por el gobierno en sus planes de desarrollo para el sector de telecomunicaciones. Para el cumplimiento de las demás funciones, creemos que se debe solicitar información por demanda, como se lleva a cabo para el inicio de los proyectos regulatorios.

Ejemplo de esto, son los formatos sobre calidad y el Formato 1.2 (tarifas y suscriptores de planes individuales y empaquetados), los cuales tienen infinidad de campos y tablas. Como se ha dicho en varias ocasiones, requieren de revisión para ajustar la necesidad y pertinencia, tanto de la información solicitada, como de su periodicidad.

2. Duplicidad de información. Se debe eliminar la duplicidad en la presentación de la información que los operadores hacen a las distintas entidades; es así como, los operadores además de la información solicitada por la CRC, debemos dar cumplimiento a la obligación de presentación de información al MINTIC. Esta última, impuesta a través de las resoluciones que otorgaron los permisos para el uso del espectro. Adicionalmente se reitera, que no solo debe analizarse la información remitida a la CRC, sino aquella remitida a la ANE, el DANE y en especial al MINTIC.

3. Simplificación de reportes y plantillas. En este punto, insistimos en que se retome la intención de la CRC, de obtener la información a través de medios alternativos existentes, que eliminen carga operativa y reduzcan costos a los operadores; sin que se desechen los esfuerzos ya realizados.



En este sentido, se reitera que se implemente la solución alternativa de obtención de la información del Formato 1.2 eventual, a través de la página web del comparador de precios regulatorios, la cual no ha tenido un avance mayor al de las reuniones adelantadas entre los operadores con la CRC. A la fecha, no se ha obtenido respuesta sobre la culminación del objetivo propuesto en este caso especial.

En el caso de las plantillas, se reitera que las mismas no son sometidas a discusión de los operadores, algunas de ellas, incluso solicitan información que excede lo establecido en el reporte. Si bien es cierto, que hoy en día se permite realizar pruebas previas a la presentación del reporte, en muchos casos, se cambian las condiciones de los campos sin previo aviso, por lo que al momento de subir el reporte al sistema se generan errores en la plataforma lo que conlleva re-procesos en la emisión del reporte, que en algunos casos pone en riesgo la presentación oportuna de la información y por tanto, conlleva la apertura de investigaciones, sin que sea atribuible dicha situación al operador.

Consecuente con lo anterior, debe revisarse la estructuración de las plantillas, ya que las mismas se tornan complejas, extensas y pesadas, que obligan, entre otras, a dividir los formatos para poder subirlos en la herramienta, como sucede con el Formato 1.2, el cual definitivamente debe revisarse.

4. Existencia de un procedimiento que permita la revisión constante de la información solicitada y por ende de su necesidad y pertinencia. Debe existir un procedimiento expedito, bajo unas premisas preestablecidas que permita identificar rápidamente si la información que se solicita periódicamente es necesaria para el ejercicio de la función regulatoria, y además si cumple con la finalidad para la cual se solicitó.

5. Obsolescencia de la plataforma tecnológica que soporta el reporte de información. Como se ha dejado de presente innumerables veces, la herramienta diseñada para la recepción y almacenamiento de la información del sector no tiene la capacidad de procesamiento suficiente, para poder soportar la carga de reportes masivos de forma eficiente, lo cual no solo se evidencia en los días límite de presentación de los reportes, sino en cualquier día, sobre todo cuando se pretenden cargar reportes como el Formato 1.2, tanto el trimestral como el eventual. El cual, por su volumen, debe ser dividido hasta en 12 archivos, con tiempos de validación de la herramienta de hasta 45 minutos y muchas de las veces arrojando errores que son propios de la plataforma. No puede pensarse en una revisión del régimen de reportes de información, sin que esta herramienta cumpla con las necesidades del sector.



Es así, como se insiste en que, además de robustecer de manera adecuada la herramienta, se debe garantizar su operatividad, sobre todo en los días cercanos al vencimiento de los plazos y específicamente el último día. Reiteramos, que debe brindarse soporte las 24 horas, durante los días mencionados y solicitamos, no adelantar labores de mantenimiento en los días pico de presentación de reportes.

2.5 Comentarios al numeral 3.2.1 – digitalización del régimen de protección de los derechos de los usuarios de comunicaciones

Dada la importancia, varias veces manifestada frente a este proyecto, consideramos que no debe extenderse la decisión sobre el mismo hasta el próximo año. La CRC cuenta con toda la información necesaria para permitir la digitalización de algunos trámites, por lo que en el presente año, podría avanzar en la expedición de la regulación que permita la digitalización de aquellos relacionados con consultas y solicitudes de información del servicio, planes, consumos, saldos y recargas, información general exigida, en el régimen de protección de los usuarios y de tramites transaccionales puntuales de alto beneficio para el usuario.

Además, aprovechando las virtudes del sandbox regulatorio, permitir que los operadores inicien la implementación de varios de estos, para avanzar en proyectos de innovación en beneficio de los usuarios.

Adicionalmente, consideramos que la digitalización de los trámites y la revisión del régimen de protección de los usuarios de los servicios de comunicaciones, deben ser proyectos que se adelanten de manera conjunta, necesariamente las decisiones que se tomen en uno tendrán consecuencias en el otro. Lo anterior, porque la digitalización, como lo ha reconocido la CRC, fortalece los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones.

2.6 Comentarios al numeral 3.2.3 - Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados

- **Plazo propuesto por la Agenda regulatoria**



En primer lugar, no entendemos las razones por las cuales se ha extendido el plazo para la simplificación del marco regulatorio de hurto de celulares. El documento propone la formulación de alternativas regulatorias relacionadas con la simplificación del marco regulatorio, para la restricción de equipos terminales hurtados para el 1Q de 2020 y la Implementación normativa y cierre de proyecto, para el 2Q de 2020. Al respecto, solicitamos que la decisión regulatoria se adopte a más tardar en el 1Q de 2020, ya que por un lado, este tema está incluido en la "Hoja de ruta de simplificación del marco regulatorio expedido por la CRC" publicada en noviembre de 2018 por la CRC, con fecha proyectada para la publicación de la propuesta regulatoria a más tardar el 3Q de 2019 y con fecha para la decisión regulatoria a más tardar el 4Q de 2019. Asimismo, es necesario tener en cuenta el compromiso asumido por la Comisión, en las mesas de trabajo sobre hurto de terminales, llevadas a cabo en la Cámara de Comercio de Bogotá, de publicar para comentarios a más tardar en diciembre de 2019, el proyecto de simplificación para hurto.

Por lo tanto, mal haría la CRC al incumplir nuevamente la fecha proyectada para la publicación de este proyecto, asumida en dos escenarios diferentes. No sería aceptable que se retrase hasta el 2Q. En consecuencia, solicitamos a la CRC que asuma los plazos y compromisos sobre el particular, teniendo en cuenta la prioridad de este tema para el sector.

En el mismo sentido y para reforzar los argumentos anteriores, la misma CRC en la página 20 de la propuesta de Agenda Regulatoria, acepta la importancia de la simplificación normativa sobre terminales hurtados, al manifestar:

*"(...) luego de someter a consideración del sector las temáticas, la mayoría de los agentes regulados solicitó revisar como primer tema las "Reglas para la restricción de la operación en las redes de telecomunicaciones móviles de los equipos terminales móviles reportados como hurtados o extraviados" **(este proyecto se encuentra incluido en la actual Agenda). Al respecto, se advierte que dentro de los análisis que se realizarán sobre esta temática se tendrá en cuenta que la motivación de esta normatividad fue producto de un mandato de orden superior.** Esta iniciativa no solo buscará formas de simplificación del marco regulatorio vigente, sino también resulta pertinente introducir en el análisis medidas de eficiencia de la normatividad expedida en la materia." (NSFT)*

Conforme a lo expuesto, se trata de un tema prioritario para los Proveedores de redes y servicios de



telecomunicaciones móviles y que redundará en beneficio del usuario final. El mismo ha sido expuesto en el marco de los Comités Técnicos de Seguimiento, de comentarios regulatorios, de diversas comunicaciones tanto individuales, como colectivas y gremiales, y más recientemente, en el marco de las mesas de trabajo realizadas en la Cámara de Comercio de Bogotá. Por lo tanto, no se entienden las razones de la Comisión para ubicarlo en el tercer puesto de prioridad dentro del eje de Bienestar Social, y mucho menos para postergar hasta el 2Q de 2020 la adopción e implementación de la regulación.

- **Medidas particulares sobre hurto de terminales**

En concreto, encontramos que la regulación vigente: i) ha optado por dar un tratamiento eminentemente técnico y enfocado al control y bloqueo; ii) no ha generado medidas que concilien las necesidades de control y bloqueo de IMEI irregulares, con la protección al consumidor adquirente de buena fe de estos equipos; iii) Se trata de un marco regulatorio que no contó con AIN y iv) Las medidas no han sido efectivas y han generado un alto impacto en la industria.

Es bajo estas premisas que desde 2017 tanto Asomovil a nivel gremial, como COMCEL a título particular, ha propuesto revisar la pertinencia de mantener la base datos positiva y la posibilidad de hacer más efectivos los procedimientos de detección y bloqueo mediante la reducción de los plazos fijados por la regulación. Para el efecto, se ha propuesto reducir los plazos de bloqueo de IMEI a 48 horas.

En resumen, las propuestas presentadas hasta la fecha, tienen en cuenta (y generan beneficios) a todos los intervinientes, así:

- i) Permite a la CRC, endurecer las medidas de control y bloqueo, generando un desincentivo al delito de hurto de celulares y atacando a los verdaderos implicados dentro de la cadena de valor.
- ii) Permite al a los PRSTM, quienes pueden reducir los costos actuales, ya que le permite implementar procesos más eficientes, expeditos y eficaces de control y bloqueo.
- iii) Beneficia al consumidor, en la medida que la rigurosidad de los controles y medidas propuestos garantizan mayor capacidad de reacción, así como la inmediatez en el ejercicio de sus



derechos ante el proveedor del ETM adulterado, dentro de los cuales destacamos la formulación de reclamación directa; ejercicio de los derechos de retracto y reversión de pago, consagrados todos en la Ley 1480 de 2011.

iv) Beneficia a las autoridades policivas y judiciales, ya que les permite actuar con mayor celeridad y eficacia en la protección de las víctimas de hurto de celulares.

Es por las razones expuestas que reiteramos nuestra propuesta de simplificar las medidas técnicas vigentes de detección, control y bloqueo de ETM no homologados y duplicados, mediante:

- i) La eliminación de la base de datos positiva, manteniendo exclusivamente la base de datos negativa.; y
- ii) Reducción del control a 48 horas o menos, de todas las tipologías establecidas.
- iii) Que equipos importados por los operadores con bloqueo de otro país puedan liberarse de la Base de Datos negativa, teniendo en cuenta que el que está en el país es el genuino y está generando pérdida para para compañía o afectación al usuario.

Es del caso mencionar que la CRC, en el documento “Revisión de los Regímenes de Portabilidad y de Compensación por llamadas caídas- Documento Amarillo”, publicado para comentarios en octubre del presente año, criticó categóricamente la inexistencia de incentivos a los operadores para proponer e implementar acciones de mejora que optimicen procesos (reducción de plazos).

En el presente caso, desde 2017 se han formulado estas propuestas que generan incentivos a todos los intervinientes, como ya se expuso; se trata de iniciativas que hacen más eficaces, contundentes y costo eficientes los procesos; que simplifican la regulación vigente, endureciendo los procesos de detección, control y bloqueo; que evidencian oportunidades de mejora regulatoria; generan certidumbre al adquirente de buena fe; y que promueven de forma directa, oportuna y expedita que el consumidor ejerza los derechos que la Ley 1480 de 2011 le otorga.

2.7 Comentarios al numeral 3.3 – Calidad de los servicios



Causa extrañeza que en el documento no se haya previsto la revisión del régimen de calidad de los servicios de comunicaciones, sobre todo lo relacionado con el indicador de calidad del servicio de internet móvil. Lo anterior, debido a que se ha planteado la necesidad de revisar la metodología para la medición de este indicador, el cual, por la rigidez establecida para la toma de las muestras, ha ocasionado indebidas interpretaciones por parte del MINTIC (vigilancia y control), que han desencadenado investigaciones y multas claramente injustas, donde se desconoce la existencia de hechos de fuerza mayor y caso fortuito u ocasionados por un tercero, que no afectan la finalidad del indicador, ni son determinantes, ni relevantes al momento de establecer el cumplimiento de los valores objetivo de cumplimiento.

Es un proceso que solicita a operadores en competencia, acordar los puntos de medición sacrificando la calidad del servicio que realmente presta, dejando de antemano que en dicho proceso solamente participan, CLARO, MOVISTAR y TIGO, sin contar con la participación de operadores como AVANTEL, ETB y DIRECTV, dejándonos en una condición asimétrica frente a la prestación del servicio de Internet.

Es así como, en comunicaciones dirigidas a la CRC y al MINTIC, se ha dejado de presente la necesidad de revisar la metodología especialmente en los siguientes puntos:

- **Valor estadístico de las muestras:**

La metodología de medición del servicio de Internet móvil implica que se cumpla con unos valores específicos de HTTP, FTP y PING, y que se realicen mediciones con elementos fijos, con puntos definidos de acuerdo con el número de habitantes o instituciones educativas (IE); la selección semestral de puntos de medición de forma conjunta entre los tres operadores; y para cada área geográfica, se deben realizar mediciones durante 3 semanas por trimestre, 7 días por semana, con 14 muestras diarias entre las 7am y las 8pm. Esta metodología, sin dejar de lado su rigidez, permite obtener información suficiente para establecer el cumplimiento del valor objetivo definido en la regulación.

Actualmente, la entidad de control y vigilancia exige que para verificar el cumplimiento de los valores objetivo, es absolutamente necesario que se cuente con el 100% de las muestras. Consecuencia de lo anterior, dicha entidad considera que la ausencia de un día o una hora de medición implica que no



se esté cumpliendo con la metodología de medición definida en la regulación y que por tanto constituye una falta grave.

Además de lo anterior, ante la ausencia de algunas muestras, el MINTIC desconoce, a pesar de estar debidamente soportado y probado, que la imposibilidad de que en algunos casos no se cuente con la totalidad de las muestras, se da como consecuencias de hechos de fuerza mayor, caso fortuito o generados por un tercero, tales como:

- Daño o bloqueo a nivel lógico de la sonda y/o sus componentes.
- Fallas propias de la red
- Ausencia de energía comercial.
- Hurto y/o vandalismo de los equipos.
- Desastres naturales.
- Problemas de orden público.
- Paros a nivel nacional; ejemplo: el paro camionero del año pasado.
- Restricciones de desplazamiento por temas de orden público o también caso fortuito y fuerza mayor.
- Congelamiento de las redes de los operadores involucrados en el proceso regulatorio solicitado por el MINTIC (ejemplo elecciones), o durante la época de fiestas de fin de año, período en el cual, el acceso a los sitios es restringido retrasando la atención de las sondas en falla o que no estaban enviando mediciones.

Lo anterior, implica una revisión urgente de este indicador de calidad, ya que se está desconociendo el valor estadístico de las muestras obtenidas, así como que los sistemas de medición no son infalibles y que por diversos factores en algún momento pueden fallar, por lo cual se requiere la definición de reglas o de una metodología de medición que contemple todas las circunstancias señaladas, que como ya se dijo, no impiden que se obtengan los resultados necesarios para establecer el cumplimiento de los valores objetivos.

Es así, como se propone una metodología similar a la de las mediciones de calidad para redes fijas, a través de la cual se definen parámetros generales para que el operador establezca entre otros, el tamaño de las muestras, la cantidad de puntos a medir, la cantidad de elementos de medición que se requieren según la dimensión de su red y cantidad de usuarios entre otros, lo cual será debidamente



documentado para los efectos correspondientes.

Sin perjuicio de lo anterior, la CRC debe analizar la pertinencia de este indicador de calidad, ya que a la fecha no se conoce la utilidad del mismo, ni existe documento alguno de análisis de los resultados y sobre el cual se hayan definido acciones precisas sobre la calidad del servicio de Internet móvil.

De igual manera, se debe revisar las mediciones que realiza la CRC bajo el concepto de percepción del usuario sobre el servicio de Internet a través de un tercero (empresa NAE), utilizando una metodología basada en drive test, los cuales publicados y publicitados incidiendo en elección de un operador por parte de los usuarios, sin que los mismos se encuentren soportados en un estándar de medición internacional y que se alejan de los indicadores objetivos de calidad del servicio establecidos por la ITU.

2.8 Comentarios al numeral 3.4.1 Monitoreo de los servicios Over The Top (OTT) para el sector de comunicaciones y audiovisuales en Colombia

Los servicios Over the Top (OTT) son un elemento importante, valga resaltar necesario, para analizar las nuevas dinámicas del mercado audiovisual, así como un elemento relevante a nivel de industria, que en virtud de su carácter disruptivo, requiere de una revisión profunda y de la expedición de marcos regulatorios dinámicos y adaptativos que no frenen su desarrollo, pero que a su vez nivelen el campo de juego en relación a los operadores tradicionales. Por lo tanto, se hace necesario que la CRC no limite sus acciones ni el ejercicio de sus funciones a realizar una encuesta, con el único objetivo de hacer seguimiento y monitoreo de OTT; sino que, en ejercicio de su marco funcional y bajo un entorno de igualdad ante la ley y las cargas regulatorias, vincule a estos agentes disruptivos, que compiten de forma directa con los servicios de comunicaciones tradicionales, a los mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante y en consecuencia, los considere de forma expresa, como parte integral de los mercados de servicios de telecomunicaciones.

Esto, bien sea mediante su inclusión como agentes competidores en los mercados identificados en la actualidad o mediante la identificación de otros nuevos, lo que permitirá al regulador nivelar el campo de juego respecto a los operadores tradicionales, establecer estándares de calidad, de protección a los usuarios, así como asegurar el suministro de información que permita generar propuestas de desregulación o de sustitución de la rígida regulación vigente, por otra que sea universal, adaptativa y



que guarde correspondencia con las nuevas dinámicas que a nivel global se presentan en el sector de las telecomunicaciones.

En este sentido, recientemente, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) publicó el panorama mundial de la regulación en las Tecnologías de Información y Comunicaciones, en el que destacó el crecimiento durante los últimos años, que en el consumo de datos han tenido las plataformas OTT (Global ICT Regulatory Outlook 2018, Pág. 3), documento en el cual se concluyó que: “la mayoría de los gobiernos, autoridades regulatorias, operadores de telecomunicaciones consideran que es necesario regular las plataformas OTT, localmente e internacionalmente, en los servicios de telecomunicaciones tales como voz, mensajes y video llamadas a través de aplicaciones” (Global ICT Regulatory Outlook 2018, Pág. 81).

Es decir, el tema no es menor y es uno de los más relevantes en la industria de las telecomunicaciones a nivel global. Se trata de un asunto que ha sido analizado por la OECD, BEREC y la ITU.

- La OECD (2014), ha expresado que como consecuencia de la innovación y evolución tecnológica, muchos proveedores de servicios (dentro de los cuales están los OTT), no están regulados de la misma manera que los operadores tradicionales de servicios de telecomunicaciones, por lo cual ha recomendado revisar y ajustar la regulación de los países miembros, de tal manera que las reglas de juego sean las mismas para todos los competidores, por vía de desregulación, simplificación normativa o expedición de regulación específica. Para la OECD ya existen OTT que proveen servicios que son sustitutos de los tradicionales de telecomunicaciones, lo que necesariamente debe conducir a una homogenización de la regulación, bien sea mediante su flexibilización, desregulación o adhesión de estos a las regulaciones existentes.
- Para la UIT (2015) , los OTT coexisten con los PRSTM, en un contexto desequilibrado, no obstante ser competidores directos de estos últimos; por lo cual ha recomendado establecer que los servicios OTT hagan parte del mismo mercado relevante de los servicios TIC tradicionales. En el documento “Economic Impact of OTTs Technical Report (2017)”, esta organización reconoce que los OTT compiten con los prestadores de servicios tradicionales, cuando menos en: i) servicios de voz; servicios SMS; iii) teleconferencias; y iv) VOD, entre otros.



- En efecto, en el mismo se afirma que: “(...) *OTT services compete with voice services (typically by offering VoIP services), with SMS (typically by offering chat and messaging services), with voice and video conferencing, and with television and video on demand (typically by offering streaming services such as Netflix and a range of online video content) (...)*”
- Para BEREC (2015 y 2017), si los servicios tienen las mismas funcionalidades y compiten de manera efectiva, deberían estar sometidos a las mismas reglas de juego, de lo contrario se generan distorsiones en la competencia, debido a que la prestación de ciertos servicios implica la asunción de costos regulatorios que los OTT no asumen.
- En síntesis, para BEREC si el servicio prestado por el OTT se enmarca en la definición de ECS, se debería regir y someter a las mismas reglas y cargas regulatorias de los operadores tradicionales (OTT-0) y se debe revisar o clarificar la definición vigente de ECS, para establecer se consideraría y que no, como un servicio de comunicaciones y que sea lo suficientemente flexible, como para adaptarse a la evolución de este tipo de servicios.

Por las razones expuestas, la CRC no puede ser ajena a las tendencias que sobre el particular se evidencian en el ámbito internacional, por lo cual debería:

- i) Cambiar el enfoque sobre el cual ha abordado esta temática, pasando de realizar encuestas para seguimiento y monitoreo a canalizar su agenda, esfuerzos y recursos en revisar y ajustar la regulación de tal manera que se reconozca a los OTT como sujetos pasivos de la misma;
- ii) Que se establezca en cuales de los mercados relevantes susceptibles de regulación *ex ante* concurren y en consecuencia, compiten de forma directa con los PRST tradicionales;
- iii) Que adelante los estudios que sean del caso, para la identificación de nuevos mercados relevantes susceptibles de regulación *ex ante*, en los cuales estos agentes disruptivos concurren.
- iv) Adoptar regulación orientada a obligar a estos nuevos agentes a suministrar información, adoptar estándares de calidad y reglas de protección al consumidor, para nivelar el campo de juego y





para contar con los insumos necesarios para realizar los análisis de mercado, identificación y definición de cuotas de mercado reales para los mercados relevantes en los que los OTT y los PRTS tradicionales son competidores.

v) Sin la adopción de estas medidas o la corrección de esta situación de hecho, no se contaría con una visión integral de los mercados de telecomunicaciones, ni de los agentes que en ellos concurren y en consecuencia, tanto las propuestas, como las futuras medidas regulatorias que adopte la CRC se sustentarían en premisas erradas o parciales, generando mayores asimetrías regulatorias de las que existen a la fecha.

Atentamente,



SANTIAGO PARDO FAJARDO

Director Corporativo de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales