

DE-368/2020

Bogotá, 17 de noviembre de 2020

Doctor

CARLOS LUGO SILVA

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES - CRC

Bogotá D.C.

*Asunto: Comentarios AmCham a la Agenda Regulatoria Convergente CRC 2021-2022*

Apreciado doctor Lugo,

Hemos tenido conocimiento sobre el proceso de consulta que está liderando la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), respecto de la Agenda Regulatoria Convergente 2021 – 2022, la cual consideramos relevante para el desarrollo de sinergias que impulsen el crecimiento del sector TIC, postal y de contenidos audiovisuales a través del desarrollo de políticas públicas que abarquen los problemas de los mercados y que respondan a la naturaleza de la CRC como regulador único del sector.

Como es de su conocimiento, nuestra asociación transmite constantemente al Gobierno Nacional y a sus entidades adscritas, las observaciones de las 970 empresas nacionales y extranjeras que representamos, de manera que nuestras acciones están encaminadas a generar entornos económicos y regulatorios favorables para la atracción, la promoción y retención de la inversión, así como el aprovechamiento del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos

Por lo anterior, nos permitimos remitir a su despacho una serie de observaciones que hemos consolidado junto con nuestras empresas afiliadas, de acuerdo con las necesidades y realidad del sector TIC y de contenidos audiovisuales, y que consideramos de gran importancia para la consecución de las metas del Gobierno Nacional con relación a expansión de proyectos TIC, a las necesidades del sector y las necesidades regulatorias existentes.

Agradecemos la consideración a los comentarios aquí expuestos e invitamos a la CRC a seguir trabajando de la mano con el sector privado para desarrollar mejores políticas públicas que contribuyan al desarrollo y necesidades del sector TIC.

Cordialmente,



MARIA CLAUDIA LACOUTURE P.  
Directora Ejecutiva

Anexos (1)

Elaboró: TC  
Revisó: MA  
Aprobó: SM

MA/gy

## ANEXO

### Comentarios a la propuesta de Agenda Regulatoria Convergente 2021-2022

A continuación, nos permitimos presentar algunos comentarios respecto al texto propuesto por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), con la finalidad de contribuir a la correcta construcción de la Agenda Regulatoria para el periodo 2021 - 2022. En este sentido, sugerimos respetuosamente tener en cuenta los siguientes comentarios a la propuesta publicada:

#### 1. Comentarios sobre el eje de promoción de la competencia

Atendiendo a la rapidez en que se presentan los cambios tecnológicos y la influencia que estos tienen sobre mercados tal como el audiovisual, la Comisión acertadamente establece el eje de la competencia dentro de la agenda como una de sus prioridades. Tal y como lo ha establecido la OCDE, *“mientras exista mayor competencia en los mercados fijos y móviles, habrá más beneficios para los consumidores en aspectos tales como la innovación, precios asequibles y altos índices de penetración de los mismos para la población”*<sup>1</sup>

Sin embargo, desde AmCham Colombia solicitamos respetuosamente a la CRC que se aborden directamente algunos problemas que hoy en día tienen gran relevancia al interior del mercado como lo es la piratería. Es así como, *“con la digitalización de la economía a través de Internet, y más recientemente, a través de las redes sociales y las aplicaciones móviles (apps), el comercio mundial de productos falsificados y pirateados ha adquirido nuevas dimensiones”*<sup>2</sup>. Las múltiples modalidades mediante las cuales hoy en día los usuarios pueden acceder a contenido audiovisual (*streaming*, redes peer to peer, IPTV ilegal, entre otras) y la posibilidad de operar desde cualquier lugar del mundo, han permitido que cada vez sean más los actores involucrados en este mercado y no siempre bajo la normatividad vigente.

La gran mayoría de agentes que incursionan en el mercado audiovisual lo hacen ofreciendo contenido y productos que vulneran los derechos de propiedad intelectual. Gran parte del contenido protegido por los Derechos de Autor y los Derechos Conexos se ofrecen en el mercado sin contar con los permisos o autorizaciones necesarias, y, en consecuencia, se ofrecen a un precio inferior al que cobran los agentes legales del mercado, o incluso de manera gratuita.

En términos económicos, esta vulneración a los derechos de propiedad intelectual se traduce en una ventaja competitiva para los denominados agentes piratas, ya que *“mientras el titular de los derechos de propiedad intelectual tuvo que invertir, dinero, tiempo y riesgos que a su vez tiene que dividir entre un número importante de copias para obtener un punto de equilibrio en los costos y los ingresos, el productor*

<sup>1</sup> OECD. Perspectivas de la OCDE sobre la economía digital. 2015.

<sup>2</sup> OMPI. Nuevas tecnologías en el ámbito de la observancia de la PI. 2019.

*pirata no tendrá que incurrir en costos similares, pudiéndose decir que los costos marginales del productor legítimo son los mismos que el total de los costos del productor pirata”<sup>3</sup>. De igual forma, los costos en los que incurren los agentes de la cadena de valor en cuanto a publicidad, obtención de las licencias, calidad de servicio, entre otros, termina reflejándose en el precio final que se cobra al usuario.*

Adicionalmente, la imposibilidad para las autoridades de rastrear todas las operaciones de piratería que se presentan en el mercado audiovisual no solo dificulta que se puedan tomar las acciones pertinentes para detenerlos, sino que también genera una ventaja para éstos en materia tributaria debido a que por encontrarse en la ilegalidad no responden por impuestos ni por garantías. Es así como, no identificar, dimensionar y entender los efectos nocivos que tienen las prácticas ilegales en el mercado audiovisual, únicamente perpetuaría las asimetrías existentes que afectan la viabilidad financiera de agentes tales como los operadores de televisión.

Por este motivo, solicitamos respetuosamente a la CRC que profundice en el estudio de las asimetrías en el mercado que distorsionan la competencia económica, que adopte las medidas de su competencia para evitar que la piratería continúe afectando este mercado y que trabaje de la mano con las demás autoridades que tienen competencia en relación con este problema público. Es esencial que la CRC como autoridad regulatoria, enfoque sus decisiones de tal forma que la disparidad entre los agentes ilegales y legales se elimine, y así, puedan atenderse las necesidades de los consumidores en situaciones de competencia efectiva.

## 2. Comentarios a la medición de calidad como dimensión de la competencia

En línea con lo anterior, uno de los aspectos principales que debe ser abordado por la CRC como autoridad regulatoria, y que consideramos que acertadamente se incorpora en el proyecto que se encuentra en discusión, tiene que ver con la información que se pone a disposición de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones en lo relacionado con la calidad del servicio. En este punto, consideramos relevante hacer énfasis en la importancia en que los consumidores finales de los contenidos audiovisuales, conozcan la diferencia entre la calidad del servicio ofrecido por los operadores tradicionales de los servicios de telecomunicaciones y aquella ofrecida por los agentes que se dedican a actividades de piratería digital y la forma en que esto influye en el precio del servicio.

Uno de los principales factores por el que los usuarios acuden a la piratería como medio para acceder a contenidos audiovisuales, es el bajo precio al cual pueden obtenerlos o la gratuidad. Aún cuando acceder a través de la piratería implica una calidad en el servicio mucho menor a la que ofrecería cualquier otro agente del mercado que provee, una gran cantidad de usuarios prefieren sacrificar la calidad que su dinero. Sin embargo, teniendo en cuenta que los consumidores basan su decisión en criterios objetivos y subjetivos, es posible pensar que si estos tuvieran la información necesaria para entender las razones de fondo por las

<sup>3</sup> URIBE PIEDRAHITA. La aplicación de la función social de la propiedad intelectual a través del abuso del derecho. P. 114

cuales existe esa diferencia sustancial entre los precios asignados por agentes, es posible que el crecimiento exponencial de contenido pirata se detuviera.

De tal forma, atendiendo a que la medición de la calidad de los servicios de telecomunicaciones se evalúa desde una perspectiva subjetiva y otra objetiva en cuanto a la experiencia del usuario en cada uno de los servicios de comunicaciones a los que accede, desde AmCham Colombia solicitamos a la CRC que la medición de estos criterios tenga en cuenta también las afectaciones y consecuencias negativas que tienen los agentes ilegales del mercado audiovisual, y se encargue de poner esta información en manos de los consumidores, para que éstos puedan tomar una decisión informada sobre el servicio legal que más se ajuste a sus necesidades.

### 3. Comentarios sobre el eje de calidad de servicios

El tema de la calidad de los servicios de telecomunicaciones recae en gran parte sobre el usuario y la satisfacción de sus necesidades con los servicios adquiridos, pero también sobre el cumplimiento de las reglas establecidas por el regulador, por parte de los prestadores de esos servicios.

Por tal motivo, queremos llamar la atención del regulador en cuanto a la ausencia de medidas en contra de la piratería, la cual no contribuye en la lucha contra el “mercado pirata” que pone en riesgo la libre competencia y supone un desincentivo para los inversores, quienes, frente al panorama de pérdida económica continua, se resisten a invertir en el sector.

En consecuencia, solicitamos que la Comisión contemple en sus estudios las realidades en un nuevo entorno digital, particularmente los riesgos de la piratería para la calidad de los servicios. Un marco regulatorio realmente convergente y transparente debe incluir medidas necesarias y coordinadas por parte de las diferentes autoridades, para prevenir la operación de agentes que actúan de forma ilegal en el mercado audiovisual. Los resultados contra la piratería favorecerán la inversión en el sector, lo cual redundará en una mejora en la calidad del servicio que se presta para todos los usuarios.

### 4. Comentarios sobre la implementación de Sandbox regulatorios:

La CRC pretende implementar una fase del Sandbox Regulatorio del sector Comunicaciones en la cual se podrán aplicar los “*proyectos propuestos por Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones, Operadores de Servicios Postales y Proveedores de Contenidos y Aplicaciones*”.

Al respecto consideramos que, a pesar de los posibles beneficios que podría ofrecer la realización de los Sandbox regulatorios, es necesario evaluar los efectos adversos que este podría tener en el mercado de las tecnologías que se desenvuelve y desarrolla de mejor manera bajo la libertad de innovación. La realización del Sandbox propuesto podría conllevar a que se desincentive la ejecución de proyectos de esta naturaleza.

Adicionalmente, cabe recordar que dadas las facultades de la CRC, regular los proveedores de contenidos y aplicaciones no son materia de esta autoridad, por lo que se recomienda que los Sandbox se limiten a competencia legal del sector de telecomunicaciones. Es así como, de acuerdo a la nueva Ley de Tecnologías de la Información (TIC), en el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, la Comisión de Regulación de Comunicaciones se encuentra facultada para regular a los proveedores de servicios de redes y telecomunicaciones, y operadores de servicios postales.

#### 5. Comentarios sobre las facultades de la Comisión de Regulación de Comunicaciones sobre los servicios Over-The-Top (OTT).

Dentro de las iniciativas de innovación propuestas en el Proyecto de Agenda Regulatoria 2021-2022, se plantea la necesidad de realizar estudios sobre el rol de los servicios de OTT en el sector de comunicaciones en el país. El documento establece:

*“Teniendo en cuenta los recientes desarrollos en la prestación de estos servicios, así como el impacto que la pandemia global del Coronavirus (COVID-19) pueda tener sobre la demanda de los mismos, y en concordancia con las funciones definidas en la Ley 1341 de 2009, la CRC encuentra fundamental continuar con el análisis de los hábitos de consumo y uso de los servicios y aplicaciones en la línea de comunicaciones (...). Para ello, la Comisión desarrollará en la vigencia 2021 la tercera edición del estudio periódico de las plataformas OTT en el país”.*

Consideramos que, si bien el uso de los servicios de OTT en Colombia ha incrementado a raíz de la pandemia y del curso natural del mercado, sigue siendo un mercado en desarrollo, por lo cual, realizar un “monitoreo” o “estudio” sobre la dinámica en el mercado de dichos servicios e, incluso, sobre parámetros relacionados con los contenidos audiovisuales de estos servicios, podría desincentivar el crecimiento de este mercado en el país.

Así las cosas, respetuosamente sugerimos a la CRC, eliminar de la Agenda Regulatoria la propuesta de realizar el “Estudio sobre el rol de los servicios OTT en el sector de comunicaciones en Colombia”, toda vez que, como primera medida, la CRC no es el ente facultado para regular estos servicios y, si bien, un estudio no tiene fuerza regulatoria, si puede desincentivar el desarrollo de la industria de estos servicios. De igual forma, sugerimos que el monitoreo a realizarse por parte de la CRC, esté directamente relacionado con los servicios de telecomunicaciones, redes, servicios postales y televisión.

#### 6. Comentarios a las necesidades regulatorias en radiodifusión sonora

Estamos de acuerdo con la Agenda Regulatoria propuesta, que los mercados competitivos fomentan la inversión y la eficiencia y es por esto por lo que consideramos indispensable que la Comisión considere en sus análisis de mercado la dinámica competitiva generada por las Sociedades de Gestión Colectiva. Estos agentes proporcionan uno de los insumos más importantes para cualquier prestador de servicios radiales,

los derechos patrimoniales de autor de comunicación pública de artistas e intérpretes, y tienen posición de dominio en ese eslabón de la cadena de valor.

En atención a la dominancia en el mercado de las Sociedades de Gestión Colectiva, celebramos la propuesta de generar un diagnóstico del sector de radiodifusión sonora del país para identificar las necesidades regulatorias y promover su desarrollo. Consideramos indispensable que se incluya en dicho análisis sectorial a las Sociedades de Gestión Colectiva como agentes oferentes de los derechos de autor de comunicación pública de obras de diversa índole, pero especialmente las musicales.

Conforme con el análisis de la SIC, SAYCO como Sociedad de Gestión Colectiva (SGC) tiene las siguientes características en cuanto a su posición en el mercado:

*“gestiona los derechos de autores y compositores (en adelante autores) en relación con la comunicación pública de sus obras. Representa en Colombia aproximadamente el 95% del repertorio musical mundial, gracias a contratos de representación recíproca que ha suscrito con sociedades de gestión colectiva de otros países. Cuenta con 5000 afiliados nacionales, que se asocian bajo dos modalidades: 1. La de titular administrado (menos de 20 obras); y 2. La de socio titular (por lo menos 20 obras); estos socios tienen acceso a los programas de bienestar social de SAYCO, y tienen los derechos políticos de voz y voto. Asimismo, representa a personas jurídicas (normalmente editoras), bajo las siguientes modalidades: 1. Editora administrada (menos de 1000 obras), y 2. Editora activa (por lo menos 1000 obras), con derechos políticos y representación en la junta directiva”<sup>4</sup>*

Por tal motivo, desde AmCham Colombia consideramos indispensable que la autoridad incluya en su análisis del mercado de radiodifusión sonora, las presiones competitivas que se generan por la posición de dominio que ostentan las sociedades de gestión colectiva en uno de los insumos para la generación de contenido radial, los derechos patrimoniales de autor de comunicación pública. En este punto, sugerimos incluir las dinámicas competitivas de estos actores en el análisis que realice la CRC del funcionamiento de la industria radial.

## 7. Comentarios sobre el eje de innovación

La Comisión ha desarrollado un enfoque centrado en la innovación pública y de promover la innovación en los sectores de comunicaciones a través de proyectos de mejora regulatorio y regulación inteligente. En la propuesta de Agenda Regulatoria Convergente 2020-2021, la CRC también plantea desarrollar nuevas regulaciones que estén acordes al ecosistema digital actual, el cual se encuentra en constante cambio.

De esta manera, iniciativas como la simplificación de la normativa en desuso en materia de televisión son pasos oportunos, adecuados y necesarios en virtud de los nuevos desarrollos por los que ha pasado el sector

---

<sup>4</sup> SIC. Resolución de apertura de investigación 20964 de 2012.

de manera reciente. Sin embargo, consideramos que también es fundamental que la Comisión identifique problemáticas centrales que afectan a los agentes de todos los niveles, tales como la piratería digital.

La piratería en el contexto de la innovación del sector, se debe tener en cuenta por el crecimiento acelerado de la oferta de contenido audiovisual y el avance de los servicios digitales con miras a acomodar sus servicios a las exigencias de los usuarios. Esto ha derivado en la desaceleración de las suscripciones de TV de paga o por suscripción y en *“el traslado de renta de los sectores tradicionales y sus modelos de negocios por sobre lo disruptivo que atenta con derribar las barreras de entrada que enfrentan nuevos actores del mercado audiovisual”*<sup>5</sup>.

Es por esto que, para poder hacer frente a los efectos negativos que se derivan de los avances tecnológicos, es menester encontrar alternativas creativas que inciten el consumo de los productos originales en lugar de productos pirateados. Por lo que desde AmCham Colombia, hacemos un llamado a la CRC para que tenga presente la existencia e influencia de los fenómenos de la piratería digital al momento de entrar a desarrollar nuevas regulaciones acordes al ecosistema digital actual. En la industria audiovisual gran parte de los avances tecnológicos tienen implicaciones directas en el acceso de los usuarios a contenidos audiovisuales y, en consecuencia, en la forma en que se ofrecen los servicios.

Adicionalmente, encontrar respuestas efectivas mediante la producción de nueva regulación parece no ser el mecanismo adecuado en casos como el actual, en donde se requiere de soluciones rápidas y urgentes. Lo que se necesita, por ende, es desarrollar, conjuntamente con la simplificación transversal, alivios regulatorios que ayuden a los agentes tradicionales a hacer frente a este tipo de fenómenos ilegales que tienen injerencia directa en el desarrollo del mercado.

Lo anterior se fundamenta en que la gran cantidad de regulación a la que los operadores de televisión tradicionales se encuentran atados, ha significado que el proceso de adaptación a los nuevos y constantes avances del mercado sea especialmente complicado. Por tal motivo, al conceder alivios regulatorios a los agentes tradicionales implicaría dar cierto margen de libertad para que los estos puedan equilibrar su participación en el mercado.

---

<sup>5</sup> CABELLO. Aspectos clave para repensar el derecho de autor en el entorno digital en América Latina. 2020. P 60