

7 de febrero de 2025

Para: El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Mintic) y la Comisión Reguladora de las Comunicaciones (CRC)

Re: Consulta sobre productos y servicios ofrecidos por agentes de servicios digitales OTT y Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) en Colombia

Enviado por correo electrónico a estudioott2024@crcom.gov.co y proyectos.normativos.dicom@mintic.gov.co

Introducción

La Motion Picture Association (MPA) y la Television Association of Programmers Latin America (TAP) agradecen esta oportunidad de brindar comentarios al MINTIC y a la CRC sobre los productos y servicios ofrecidos por los agentes de servicios digitales OTT y PRST en Colombia y la posibilidad de intervención regulatoria.

Fundada hace más de 100 años, la MPA es una de las principales defensoras de la industria del cine, la televisión y el streaming en todo el mundo. Entre los miembros de la MPA se encuentran Disney, Netflix, Paramount, Prime Video y Amazon MGM Studios, Sony, Universal y Warner Bros. Discovery.

TAP también es uno de los principales defensores de las principales empresas de medios de comunicación que producen y distribuyen contenidos audiovisuales en la región a través de servicios de streaming y canales panregionales de televisión de pago. Entre los miembros de TAP se encuentran actualmente A&E Networks; AMC Networks International Latin America; NBC/Universal/Telemundo Internacional; Paramount Global; The Walt Disney Company/ESPN; Sony Pictures Entertainment; y Warner Bros. Discovery. La misión de TAP es ayudar a fomentar un clima regulatorio y de negocios favorable para la industria de servicios de TV paga y streaming en América Latina.

Las empresas miembros de MPA y TAP producen y distribuyen una amplia gama de contenidos cinematográficos y televisivos latinoamericanos e internacionales en Colombia, incluso a través de servicios de entretenimiento en línea. MPA y TAP comprenden y respaldan la importancia primordial de una infraestructura de telecomunicaciones sólida y la disponibilidad de acceso a Internet de alta velocidad, lo que permite la distribución de contenido de alta calidad a una audiencia amplia y diversa. Al mismo tiempo, los proveedores de telecomunicaciones y los proveedores de contenidos y aplicaciones (CAP) forman parte de un círculo virtuoso y mantienen una relación simbiótica que beneficia a los consumidores y al ecosistema digital en su conjunto. Las continuas inversiones en contenidos audiovisuales de nuestros miembros en todo el mundo contribuyen a aumentar la demanda de los

consumidores de una mejor conexión a Internet: la disponibilidad de una amplia y diversa gama de contenidos en línea (incluido el entretenimiento) es un factor clave que anima a los miembros del público a suscribirse a los servicios de telecomunicaciones y a conectarse. En consecuencia, exponemos nuestra posición en relación con las secciones 2 y 3, en cuanto a sí sería apropiado que los proveedores de servicios de entretenimiento en línea asumieran parte de las inversiones necesarias para el despliegue de la infraestructura para proporcionar el servicio de Internet. Como describimos a continuación, vemos numerosas razones por las que los gobiernos no deberían imponer tarifas de red a los proveedores de servicios en línea. En respuesta a la Sección 6, también declaramos nuestra posición en contra de las cuotas de contenido local y las obligaciones de inversión en contenido nacional y postulamos que las políticas de promoción de inversiones existentes en Colombia ya son exitosas en el crecimiento de la economía creativa y sirven como una mejor práctica regional. En respuesta a la Sección 4, sugerimos además que los esfuerzos de Colombia contra la piratería y la aplicación de la ley pueden aprovecharse para abordar el robo de contenido en línea, una barrera importante para el crecimiento de los servicios OTT.

También observamos que los esfuerzos por imponer tarifas de uso de la red, cuotas de contenido local u obligaciones de inversión en contenido local a los servicios OTT probablemente contravendrían los compromisos asumidos por Colombia en virtud del Acuerdo de Promoción Comercial ("TLC") entre los Estados Unidos y Colombia.

Estos comentarios se realizan en respuesta a la Consulta propuesta por el MINTIC y la CRC, con el objetivo de coadyuvar positivamente en el proceso regulatorio, sin que ello implique reconocimiento o sometimiento alguno a la jurisdicción colombiana y/o al proceso arbitral, en cualquiera de sus formas, de ser el caso.

Diferenciación de los productos ofrecidos por las CAP (pregunta 1)

El término "OTT" carece de una definición precisa y es comúnmente utilizado por las empresas de telecomunicaciones. En el contexto de las regulaciones de telecomunicaciones, especialmente en relación con la Internet abierta, los proveedores de contenidos y aplicaciones (CAP) son aquellos usuarios de Internet que proporcionan contenidos o aplicaciones a otros.

Existe un alto nivel de diferenciación entre los servicios en línea y los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST) desde el punto de vista operativo, regulatorio y económico. Los roles dentro del ecosistema de las telecomunicaciones son diferentes. Por otro lado, los PRST son agentes encargados de operar y administrar las redes de telecomunicaciones y el servicio de internet que brindan se considera un servicio básico y esencial. Los PRST son responsables de proporcionar conectividad y acceso a las redes físicas. Se encargan de gestionar el espectro radioeléctrico, que está limitado y regulado por el Estado.

Por el contrario, las CAP son un conjunto de usuarios de Internet que proporcionan contenidos o aplicaciones a otros usuarios a través de Internet utilizando la infraestructura de los PRST. No explotan

sus propias redes de transmisión, ni poseen infraestructura física de telecomunicaciones. Son servicios de valor agregado porque aportan funcionalidades adicionales a la conectividad básica en lugar de ser entendidos como un servicio de comunicación básico e imprescindible.

En el caso de los servicios de vídeo bajo demanda (VoD), estos servicios ofrecen contenido seleccionado (ya sea directamente a los usuarios finales o a través de paquetes y otros tipos de ofertas) y no incluyen ninguna intermediación entre los usuarios. Además, a diferencia de las plataformas con contenido generado por los usuarios (como las plataformas de intercambio de vídeos), los servicios de VoD mantienen el control editorial, lo que garantiza que sus catálogos estén libres de riesgos de difusión de desinformación, incitación a la violencia o incitación al odio. Además, los servicios de VoD están estructurados para proteger a los niños y adolescentes al restringir la comunicación entre los usuarios y proporcionar contenido apropiado para su edad y culturalmente enriquecedor, así como estar sujetos a clasificaciones de edad y controles parentales.

Posición de MPA y TAP sobre las tarifas de la red (preguntas 2 y 3)

Los proveedores de contenidos ya contribuyen en gran medida al ecosistema de Internet

- La demanda de servicios en línea impulsa la demanda de los consumidores de altas velocidades de ancho de banda e ingresos adicionales para los PRST. El uso de servicios de vídeo, y especialmente la demanda de contenidos de alta definición, es una de las razones por las que los clientes finales exigen velocidades de ancho de banda más rápidas, lo que genera ingresos adicionales para los PRST. Los contenidos ofrecidos por los proveedores de contenidos, servicios de vídeo a la carta de alta calidad, permiten a los PRST vender tarifas de ancho de banda más altas. En lugar de beneficiarse sin pagar, los proveedores de contenidos invierten mucho en redes y contenidos y aumentan la demanda de los servicios de los PRST. Además, los PRST a menudo se asocian con OTT, distribuyendo contenido (reventa, paquetes) que beneficia a todas las partes. Como tal, existe una relación de interdependencia entre los servicios en línea y la provisión de conectividad a internet, lo que crea un círculo virtuoso que promueve el crecimiento de ambos segmentos, generando beneficios para los consumidores y el ecosistema digital en su conjunto.
- A través de diversas formas de inversiones en el ecosistema de Internet, como la fuerte inversión (directa o indirecta) en redes de entrega de contenido (CDN), tecnología de compresión e infraestructura troncal, los miembros de MPA y TAP ya contribuyen significativamente al apoyo y la mejora de la infraestructura de red. Estas inversiones se realizan para maximizar la experiencia del consumidor al garantizar que el contenido se entregue sin problemas y sin demoras.
- El objetivo más importante de la Comisión Reguladora de las Comunicaciones (CRC) es proteger los intereses del consumidor. Por lo tanto, es fundamental promover un mercado competitivo, transparente, asequible y diverso que garantice servicios de alta calidad. Un entorno en el que coexisten un gran número de ofertas, incluidas las proporcionadas por los PRST o los operadores

de servicios digitales OTT, beneficia al consumidor al fomentar la innovación tecnológica, mejorar la calidad de los servicios y generar precios más competitivos.

- Los PRST no solo brindan el servicio esencial y básico de conectividad a Internet, sino que en algunos casos también ofrecen directamente servicios de valor agregado similares a los que brindan los OTT. Cualquier política que requiera directa o indirectamente la transferencia de recursos de OTTs a PSRTs que también ofrecen servicios de valor agregado corre el riesgo de crear tensiones y desequilibrios competitivos.

El tráfico es un factor de coste irrelevante

- Los costos relacionados con el tráfico y el uso no han crecido en los últimos años y no se espera que crezcan con el tiempo, debido a una combinación de avances tecnológicos, que sirven para reducir la cantidad de datos necesarios para entregar el mismo contenido, y la cooperación entre los PRST y los proveedores de contenido en áreas como el almacenamiento en caché. De hecho, los precios del transporte público están bajando. La reducción de costos se encuentra en un rango similar al aumento del tráfico, lo que resulta en un efecto neutro neto. Los operadores han sido capaces de mantener los costes totales estables y permitir una tendencia decreciente de costes/precios de los precios unitarios.
- Por lo tanto, los costos incrementales del tráfico de Internet son insignificantes para el acceso de banda ancha fija.
- También es falso afirmar que los volúmenes de tráfico corresponden directamente a los costes de interconexión. Los costos de la expansión de la interconexión dependen de la utilización de las redes en las horas punta, y no del tráfico transmitido agregado o del origen del tráfico.
- Además, los volúmenes de tráfico no están directamente correlacionados con los beneficios/ingresos del proveedor de contenido. Algunos de los servicios de Internet que generan más ingresos generan poco tráfico y viceversa.
- Además, cobrar por el tráfico crea incentivos perversos y no incentiva una solución si el nivel de tráfico es realmente el problema, como afirman las empresas de telecomunicaciones. Si los PRST están cobrando por el tráfico, no tendrían ningún incentivo para reducir el nivel de tráfico u optimizarlo; de hecho, es probable que quieran más y más tráfico, entregado en interconexiones medidas subóptimas, para aumentar sus ingresos.

Las tarifas de red no tendrían un impacto positivo en la inversión en infraestructura

- El desempeño de los países que lideran el despliegue de fibra hasta el hogar (FTTH) demuestra que el financiamiento no es necesariamente un cuello de botella para lograr un alto nivel de

infraestructura FTTH, y que hay suficiente capital de inversión privada y muchas instituciones financieras disponibles para financiar proyectos de FTTH.

- Los verdaderos cuellos de botella para el despliegue de fibra incluyen la holgura organizativa, los retrasos y los requisitos de tiempo para obtener los permisos y autorizaciones de construcción necesarios, así como las capacidades de construcción.
- Otra razón por la que ciertos países se están quedando atrás en el despliegue de FTTH es porque los PRST incumbentes llegaron tarde en la inversión en fibra en esos países, con ejemplos destacados como el Reino Unido, Alemania e Italia. En estos países, los PRST tradicionales estaban satisfechos con las ganancias obtenidas a través de la infraestructura de la red de cobre, y solo comenzaron a invertir más en el despliegue de fibra una vez que las entidades más pequeñas, como los operadores locales y regionales y los nuevos participantes, dieron pasos significativos para desplegar la fibra.
- Los proveedores de contenidos que proporcionen capital adicional a las empresas de telecomunicaciones no tendrían un impacto positivo en la consecución de los objetivos de conectividad. Estos objetivos pueden lograrse a través de los enormes recursos que el mercado de inversores privados está dispuesto a aportar y financiar.
- La experiencia de los principales países de fibra muestra que la cobertura nacional necesita un cierto período, generalmente de 15 a 20 años. Por lo tanto, si se introdujera más dinero, existe el riesgo de que la sustitución del tiempo por el dinero resulte en costos de implementación inflados, lo que haría que el uso de las redes de fibra fuera más costoso para los usuarios finales.
- El escenario más probable es que el dinero adicional simplemente vaya a los accionistas. No hay garantías de que el dinero extra obtenido de los proveedores de contenidos vaya a parar a la infraestructura.

El mercado de la interconexión es competitivo y funciona bien

- El mercado de la interconexión no necesita de una regulación de los costes de infraestructura para garantizar su funcionamiento. En un informe de 2013 sobre el intercambio de tráfico de Internet, la OCDE concluyó que "Internet ha desarrollado un mercado eficiente para la conectividad basado en acuerdos contractuales voluntarios. Operando en un entorno altamente competitivo, en gran medida sin regulación ni organización central, el modelo de intercambio de tráfico de Internet ha producido precios bajos, ha promovido la eficiencia y la innovación, y ha atraído la inversión necesaria para mantener el ritmo de la demanda". En su estudio de 2024 sobre la interconexión IP y la neutralidad de la red, el ORECE considera que el ecosistema IP-IC sigue estando impulsado por el funcionamiento de la dinámica del mercado y por el comportamiento cooperativo de los agentes del mercado. Ya en 2012 y 2017, el ORECE había

identificado que el ecosistema IP-IC está impulsado en gran medida por fuerzas competitivas. Los mercados se desarrollaron muy bien sin intervención regulatoria.

- Además, el mercado de proveedores de contenido es competitivo y la relación con la mayoría de los PRST es cooperativa. El almacenamiento eficiente en caché en la red requiere una serie de acuerdos de planificación de red y, en este sentido, la relación entre los proveedores de contenido y los PRST se ha vuelto mucho más cooperativa en los últimos 10 años.
- Además, aunque los proveedores de contenidos han invertido significativamente en su propia infraestructura de red, esto no ha cambiado el monopolio de acceso de los PRST para sus usuarios finales.
- No ha cambiado nada en la estructura de costes y/o en la carga de costes a la que se enfrentan las empresas de telecomunicaciones, lo que daría motivos para cambiar los principios de interconexión y fijación de precios IP, bien establecidos y probados, por una nueva distribución de los costes pertinentes. Si algo ha cambiado, ha sido incluso en beneficio de los PRST. Las importantes inversiones en infraestructura de OTT en capacidad y entrega de red troncal generaron ahorros de costos para las empresas de telecomunicaciones, y la disminución de los costos relacionados con el tráfico, se cubre completamente con los cargos para el usuario final bajo el régimen actual.

No hay evidencia de un desequilibrio del mercado que requiera intervención regulatoria

- No hay pruebas de que exista un déficit de inversión en redes de telecomunicaciones o de que exista un fallo de mercado que impida el desarrollo de un ecosistema digital sostenible. Por el contrario, la evidencia muestra que el mercado digital (tanto desde el punto de vista de los proveedores de conexión como de los proveedores de VoD) es altamente competitivo, y la imposición de medidas regulatorias excesivas, como la creación de un cargo para los llamados "grandes usuarios" de la red, tiende a desequilibrar este ecosistema, impactando negativamente en su crecimiento.
- Hay varios informes que respaldan la conclusión de que los actores actuales de la interconexión coexisten simbióticamente, y los desafíos deben abordarse a través de innovaciones tecnológicas, no de intervenciones regulatorias. El estudio de AKAMAI, "State of the Internet", que tiene una perspectiva técnica y de infraestructura sobre el tráfico de Internet, analiza cómo los servicios y las aplicaciones impulsan la demanda en la red¹. Además, el Informe Anual de Internet de CISCO no recomienda intervenciones regulatorias para gestionar las crecientes demandas de la red. En

¹ Akamai Technologies, llevando al límite la colaboración entre CDN e ISP. Consultado el 13 de enero de 2025.
<https://www.akamai.com/site/en/documents/research-paper/pushing-cdn-isp-collaboration-to-the-limit-technical-publication.pdf>.

su lugar, hace hincapié en los avances tecnológicos y los enfoques estratégicos para mejorar la eficiencia y el rendimiento de la red.²

- El estudio *The Impact of Tech Companies' Network Investment on the Economics of Broadband PRSTs* (citado en el gráfico a continuación) muestra que, a nivel mundial, en los últimos años, si bien el tráfico de datos ha crecido, los costos relacionados con la infraestructura de telecomunicaciones se han mantenido constantes. Estos datos muestran no solo que el aumento del tráfico no significa necesariamente un aumento de los costes de infraestructura, sino también que las redes de telecomunicaciones han sido capaces de satisfacer adecuadamente la demanda de datos de los consumidores.

"El crecimiento del tráfico no ha ido acompañado de aumentos correspondientes en los costes de la red, ya que una parte importante de las redes de los proveedores de servicios de Internet no son sensibles al tráfico. (...) Estimamos que los costes básicos y de backhaul de las redes fijas sensibles al tráfico suelen representar entre el 20% y el 30% de los costes de red y entre el 10% y el 15% de los ingresos".

- En el mismo estudio también se afirma que, si bien el tráfico ya no es un factor importante en los costos de infraestructura en la actualidad, con un mayor desarrollo tecnológico en las redes de telecomunicaciones, provocado especialmente por la transición gradual a la fibra óptica, los costos de infraestructura serán aún menos sensibles al tráfico en el futuro. Como resultado, la tendencia es que los costos de expansión y mantenimiento de la red de Internet se mantengan estables durante los próximos años, a pesar del crecimiento de la demanda de datos.
- Del mismo modo, el estudio *BERECE preliminar evaluation of the assumptions subyacentes of payments from large CAP to PRST* (citado en el gráfico siguiente) concluye que la red de Internet ha demostrado sistemáticamente su capacidad para hacer frente adecuadamente no solo a mayores volúmenes de tráfico, sino también a los cambios en los estándares, tecnologías y modelos de negocio de este mercado.

"(...) En general, los costos de infraestructura de la red de Internet no son muy sensibles al tráfico. La capacidad existente se puede utilizar hasta cierto punto sin costo adicional, y solo cuando se necesite más capacidad máxima se requerirá invertir en la expansión de la red. Los costos de las actualizaciones de la red de Internet necesarias para manejar un mayor volumen de tráfico son muy bajos en comparación con los costos totales de la red, y las actualizaciones implican un aumento significativo en la capacidad".

- El estudio añade que los costes de las redes fijas no suelen ser sensibles al tráfico, y que los precios que cobran los proveedores de conexión a los consumidores se calculan de forma que se recuperen estos costes a lo largo del tiempo. En este sentido, los costes asociados a las redes de acceso son sensibles al número de usuarios y no al tráfico. Las redes móviles, por su parte,

² Cisco Systems, *Informe anual de Internet de Cisco (2023-2028)*. Consultado el 13 de enero de 2025.
<https://www.cisco.com/c/en/us/solutions/executive-perspectives/annual-internet-report/index.html>.

muestran un cierto nivel de sensibilidad al tráfico, dada la necesidad de construir estaciones adicionales para aumentar la capacidad en determinadas zonas. Sin embargo, incluso en estos casos, el ORECE considera que el aumento del volumen de tráfico no genera costes incrementales significativos en comparación con los costes totales de la red.

- Esto es aún más relevante para los usuarios de VoD, que en su mayoría utilizan redes de acceso fijo, como se menciona en el informe OTT de la CRC. El ORECE constató que, en gran medida, las redes de acceso fijo no son sensibles al tráfico.
- En cuanto a las redes troncales, el estudio afirma que se dimensionan en función del pico de tráfico previsto, por lo que el consumo de datos dentro de este límite no genera ningún coste incremental. Cuando este límite máximo ya no es suficiente, es necesario actualizar la red troncal; Sin embargo, este tipo de actualización se lleva a cabo de forma bastante esporádica, ya que cuando se realiza esta inversión, se traduce en un aumento de capacidad mucho mayor del que sería necesario para satisfacer la demanda de datos de las tecnologías actuales. Por lo tanto, estos costos se recuperan fácilmente a largo plazo y pueden considerarse muy bajos en comparación con los costos totales de la red.
- Por lo tanto, dado que no existe un déficit de inversión en las redes de telecomunicaciones, y que el crecimiento del tráfico no se traduce en un aumento significativo de los costes de estas redes, no hay razón para la intervención regulatoria.

Es probable que las tarifas de red perjudiquen la competencia, consoliden el poder de mercado de las empresas de telecomunicaciones establecidas y distorsionen los incentivos del mercado

- Es probable que las tarifas de red perturben aún más la igualdad de condiciones entre los operadores tradicionales y los entrantes. De hecho, existe el riesgo de que principalmente las grandes empresas de telecomunicaciones tradicionales puedan recibir pagos de los proveedores de contenidos debido a su mayor poder de negociación y presión, mientras que los operadores más pequeños se encontrarían en una posición menos favorable. Esto daría lugar a distorsiones competitivas a favor de las empresas de telecomunicaciones tradicionales, afianzando su poder de mercado y arriesgándose a abusos, ya que entonces podrían aprovechar mejores condiciones que los competidores. Los competidores de las empresas de telecomunicaciones tradicionales, en particular los solicitantes de acceso, también se verían afectados por las tarifas de red si las empresas de telecomunicaciones tradicionales no las trasladan a sus precios mayoristas. De lo contrario, los operadores tradicionales obtendrían flexibilidad en su propia política de precios para el usuario final y los solicitantes de acceso no lo harían. Todo ello alteraría la competencia en detrimento de los competidores y de los usuarios finales. Dicho esto, las tarifas de red pueden servir como barreras para la entrada en el mercado de nuevos competidores y obstaculizaría la innovación, lo que supone un impedimento financiero para las startups.

- Obligar a los proveedores de contenidos a pagar tarifas de red distorsiona los incentivos del mercado de varias maneras, en detrimento de los usuarios finales y de la eficiencia de las redes. Por ejemplo, para obligar a un proveedor de contenido a pagar tarifas de red, se podría incentivar a un ISP a dejar sin abordar la congestión del tráfico en su red o a limitar el rendimiento por diseño, restringiendo efectivamente a los usuarios finales de recibir el tráfico solicitado del proveedor de contenido (véase también el punto de neutralidad de la red más arriba). Tal explotación del monopolio de terminación para cobrar tarifas de acceso a la red podría falsear la competencia en el mercado de contenidos. En este contexto, muchos PRST compiten directamente con los proveedores de contenidos por la transmisión de vídeo.
- Es posible que los PRST tampoco estén dispuestos a aceptar las medidas de coinversión y ahorro de costos ofrecidas por los proveedores de contenido que disminuirían el tráfico y aumentarían el rendimiento del servicio para los usuarios finales, como el almacenamiento en caché y el emparejamiento, para recibir tarifas máximas de uso de la red.
- Las consecuencias competitivas negativas derivadas de la imposición de tarifas de acceso a la red perjudicarían en última instancia a los consumidores, que han llegado a esperar el acceso a una diversidad de servicios en igualdad de condiciones y a experiencias audiovisuales de alta calidad sin sacrificar unos precios de suscripción competitivos.
- En el 19º Taller Internacional de Regulación Mercados Digitales *de septiembre de 2024*, celebrado en Cartagena, Kyun Sin Park, profesor de derecho de la Universidad de Corea del Sur, advirtió que el modelo surcoreano muy defendido, a menudo utilizado como ejemplo de las tarifas de red, ha provocado un aumento de las tarifas de conectividad, lo que desincentiva a los ISP a alojar contenidos populares, la reducción de la competencia, y la limitación de la diversidad y la innovación en los contenidos. Según Park, las tarifas de acceso a Internet en Corea del Sur se han disparado, lo que ha provocado que incluso las aplicaciones de interés público, como el rastreo de contactos de COVID-19, tengan dificultades para operar debido a los costos. Esto ha llevado a la falta de nuevos actores en el mercado de contenidos y ha obligado a las empresas a reducir su presencia en el país.

Los servicios de VoD operan en un mercado altamente competitivo y las tarifas de red socavarían las inversiones realizadas en contenido

- Los proveedores de contenidos, como los servicios de VoD, incluidos los de los miembros de MPA y TAP, operan en un mercado ferozmente competitivo, con muchos actores tanto en el mercado como en el que entran en él. Los proveedores de contenidos también compiten con algunos PRST en el suministro de contenidos. Los servicios de VoD no tienen poder de mercado para explotar los PRST, y la relación es mayoritariamente cooperativa.

- Esta feroz competencia también se traduce en fuertes inversiones en contenido. Obligar a los prestadores de servicios audiovisuales a pagar tarifas de acceso a la red reduciría mecánicamente las inversiones disponibles. A través de sus inversiones en contenido, los miembros de MPA y TAP apoyan tanto la producción de contenido creativo local como la competitividad global. Además, si las empresas de telecomunicaciones pueden bloquear a ciertos proveedores de contenido que no pagan tarifas de red, esto socavaría las inversiones realizadas en contenido local, ya que los consumidores no podrían acceder a él ni verlo.

Las tarifas de red tendrían un impacto negativo en la neutralidad de la red

- La imposición de tarifas de esta naturaleza también va en contra de la neutralidad de la red, que está legalmente protegida en Colombia. La parte responsable de la transmisión, conmutación o encaminamiento tiene el deber de tratar todos los paquetes de datos por igual, sin distinción de contenido, origen y destino, servicio, terminal o aplicación. El objetivo de la neutralidad de la red es preservar la competencia y la libertad de expresión en internet, evitando que los proveedores de conexión favorezcan o desfavorezcan las transmisiones de tráfico asociadas a contenidos, servicios, aplicaciones o dispositivos. Como tal, esta norma busca garantizar que los usuarios sean libres de usar Internet -dentro de los límites legales, por supuesto- sin privilegiar o perjudicar usos específicos. Además, también se preserva la competencia en el entorno digital, impidiendo, por ejemplo, que los proveedores de conexión firmen acuerdos comerciales con determinados proveedores de servicios para que sus contenidos se entreguen más rápidamente a los usuarios finales. Este concepto es esencial para el mantenimiento de un ecosistema digital abierto, competitivo y equitativo, protegiendo los derechos de los consumidores y promoviendo la innovación tecnológica.
- Los principios constitucionales de igualdad, libertad de expresión, acceso a la información y libre competencia establecen un marco sólido para apoyar la neutralidad de la red. Medidas específicas, como la Ley 1450 de 2011 y las Resoluciones 3502/2011 y 5050/2016 de la CRC, han desarrollado y establecido aún más este concepto dentro del marco normativo colombiano, alineándolo con los valores constitucionales.
- Cualquier acuerdo que se realice entre OTTs y PRSTs debe respetar el concepto de neutralidad de la red, con miras a los beneficios generados para los usuarios. La neutralidad garantiza que los usuarios puedan acceder a una amplia gama de aplicaciones y servicios, promoviendo la competencia y reduciendo las barreras que podrían restringir sus opciones. Esto fomenta una mayor variedad de productos digitales, precios competitivos y la capacidad de los desarrolladores para innovar sin obstáculos, lo que permite a los consumidores disfrutar de servicios más personalizados y alineados con sus necesidades.
- Existen graves riesgos cuando los sistemas o acuerdos entre OTT y PRST no se implementan de manera que se respete la neutralidad de la red. Si las políticas públicas permiten prácticas de

priorización pagadas, los consumidores podrían enfrentar restricciones para acceder a ciertos contenidos o aplicaciones, lo que limitaría su capacidad de elección. Además, la falta de transparencia en las políticas de gestión del tráfico podría dar lugar a desigualdades en la prestación de servicios, afectando negativamente a los consumidores menos informados. Este tipo de distorsión podría reducir la competencia y consolidar el poder de ciertos actores dominantes, afectando tanto a la diversidad como a la innovación en el mercado digital.

- Además, cualquier acuerdo o acción que afecte la neutralidad de la red generaría consecuencias adversas para las pequeñas SP o PRST que no podrían competir con las grandes empresas, lo que iría en contra de las políticas y principios fundamentales defendidos por el gobierno.
- En conclusión, el respeto de la neutralidad de la red es fundamental para garantizar que los sistemas propuestos ofrezcan oportunidades reales a los consumidores, como un mayor acceso, innovación y precios justos, al tiempo que se mitigan riesgos como la limitación de las opciones y la concentración de poder.

La imposición de tarifas de red puede violar el TLC entre EE. UU. y Colombia

- Los servicios de Internet están comprendidos en el Capítulo 14 del TLC; por lo tanto, el gobierno colombiano debe implementar una política pública relacionada con el servicio de internet que cumpla con las reglas y obligaciones establecidas en el Acuerdo.
- El capítulo 14 del TLC incluye disposiciones sobre la neutralidad de la red y la no discriminación. Cualquier intento de imponer una medida discriminatoria de tarifas de red violaría esta disposición, alteraría el equilibrio competitivo y contravendría el compromiso del TLC con un trato justo e igualitario.
- El TLC incluye una serie de capítulos (por ejemplo, el Capítulo 15 sobre comercio electrónico, incluidos los servicios digitales; y el Capítulo 14 sobre telecomunicaciones) que son pertinentes para la consulta.

No existe ninguna justificación práctica o jurídica para que los OTT contribuyan al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

- La razón de ser del Fondo Único para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones es promover el acceso universal a las tecnologías de la información y las comunicaciones, garantizando la conectividad en las zonas rurales y marginadas, y fortaleciendo la infraestructura de telecomunicaciones en el país. Estos servicios son prestados por los PRST, que son los que utilizan el espectro radioeléctrico, reciben la concesión del Estado y, por lo tanto, son los que se benefician directamente del Fondo.

- La ley reconoce los servicios de internet como servicios esenciales. Es un recurso otorgado en concesión por el Estado, ya que utiliza el espectro radioeléctrico, un bien público y limitado de la nación. Dado su carácter estratégico y finito, es responsabilidad del Estado otorgar, supervisar y regular su uso para garantizar su disponibilidad y buen funcionamiento.
- Las CAP no funcionan como proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST); Son proveedores de servicios digitales que dependen de la infraestructura de telecomunicaciones existente, pero no la poseen ni la gestionan directamente.
- Los CAP son servicios complementarios a la conectividad. Impulsan el consumo y la demanda de datos, contribuyen indirectamente al desarrollo del sector de las telecomunicaciones, son un motor de innovación y generan empleos indirectos en sectores relacionados como la publicidad digital, la producción de contenidos y los servicios tecnológicos.
- Las CAP son plataformas que ofrecen contenidos y aplicaciones a través de Internet. No requieren de una concesión estatal, ya que funcionan como complementos del acceso a internet y no hacen uso directo del espectro radioeléctrico, lo que los diferencia en términos de regulación y fiscalización gubernamental.
- Dado que las CAP no utilizan el espectro radioeléctrico ni operan en régimen de concesiones estatales, no se benefician directamente del Fondo Único para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. En consecuencia, no existe ninguna base jurídica o práctica que justifique su contribución a la misma.

Estudios Relevantes sobre las Tarifas de Red

Para una consideración adicional, presentamos la siguiente literatura de terceros, con respecto a la imposición de tarifas de red:

La economía de la reforma del Fondo de Servicio Universal (enlace)	El Grupo Brattle para INCOMPAS, 2023
Propuestas de gravamen sobre los proveedores de aplicaciones de contenidos en línea para financiar a los operadores de redes: una evaluación económica (enlace)	Oxera para el Ministerio de Asuntos Económicos y Clima de los Países Bajos, 2023
El impacto de la inversión en redes de las empresas tecnológicas en las economías de los PRST de banda ancha (enlace)	Analysys Mason para INCOMPAS, 2022

El programa Open Connect de Netflix y la optimización de códecs ayudaron a los PRST a ahorrar más de 1.000 millones de dólares a nivel mundial en 2021 (Enlace)	Analysys Mason para Netflix, 2022
Inversión en infraestructura por parte de los proveedores de servicios en línea (enlace)	Analysys Mason para Google, 2018
Los consumidores son los que terminan pagando por los mandatos de la parte que envía paga (enlace)	ITIF, 2022
Evaluación preliminar de las hipótesis subyacentes de los pagos de las grandes CAP a los PRST (enlace)	ORECE, 2022
Servicios de Valor Agregado y el Futuro de las Telecomunicaciones: Evidencia Empírica para Informar el Debate sobre las Tarifas de Red en Brasil (enlace)	Prado, 2023
Condiciones competitivas en los mercados de tránsito y peering: implicaciones para la soberanía digital europea (enlace)	Wik Consult para BNetzA, 2022
Respuesta: Un impuesto sobre el tráfico de internet perjudicaría la transformación digital de Europa (Enlace)	Cámaras de Comunicación para la CCIA, 2022

Promoción de la producción y el acceso a las obras nacionales (pregunta 6)

Los servicios de vídeo a la carta ya proporcionan un acceso significativo a las obras nacionales sin necesidad de nuevas regulaciones

- En la última década, el Gobierno colombiano ha aplicado políticas de promoción de inversiones, entre ellas el Fondo Cinematográfico Colombiano (FFC) y el Certificado de Inversión Audiovisual (CINA), que han convertido a Colombia en un territorio competitivo a nivel mundial para la producción audiovisual, considerado por muchos como la mejor práctica para este tipo de políticas en toda América Latina. Estas políticas han logrado atraer niveles récord de inversión internacional para producir historias tanto locales como internacionales, en beneficio del empleo local, la economía nacional y la marca país de Colombia.
- Para complementar estas políticas de promoción de inversiones, en mayo de 2020, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones firmó un decreto para reglamentar el artículo 154 del Plan Nacional de Desarrollo, para aumentar la disponibilidad de contenidos locales en los servicios de streaming para los usuarios de Colombia. Por lo tanto, Colombia ya ha tomado medidas oficiales para aumentar la visibilidad del contenido local en los servicios OTT, y no se necesita más intervención regulatoria.

- Como resultado de las políticas públicas con visión de futuro de Colombia, las historias locales colombianas ahora se están produciendo y exportando a una audiencia global a niveles históricos, en asociación con muchas empresas miembros de MPA y TAP. Por lo tanto, no es necesaria una intervención regulatoria para obligar a los servicios OTT a invertir en la producción de contenido local, o para satisfacer las cuotas de distribución de contenido local.
- Incluso si tales políticas fueran de interés, la implementación de cuotas de contenido u obligaciones de inversión en servicios en línea contravendría el espíritu y la letra del TLC entre Estados Unidos y Colombia. Esas políticas pondrían en tela de juicio el cumplimiento por parte de Colombia de las disposiciones relacionadas con los servicios, la inversión y el comercio electrónico.
- Por otra parte, la implementación de medidas altamente intervencionistas en la dinámica del mercado, como las obligaciones de inversión, plantean riesgos que pueden conducir a resultados opuestos a los previstos. En lugar de atraer y expandir los recursos invertidos en el sector, dichas obligaciones interfieren en las decisiones de inversión de cada agente, que en una industria tan dinámica están siendo revisadas y modificadas en estos momentos. Por lo tanto, también modificaría las estructuras básicas de competencia, reduciendo en última instancia el rendimiento total de la inversión y, en consecuencia, reduciendo los volúmenes de inversión a mediano y largo plazo. También citamos el estudio empírico "[Cuotas o Incentivos para el Desarrollo de la Producción Audiovisual Nacional](#)", de Raúl Katz y Juan Jung, que concluyó que la imposición de cupos por catálogo reduce la producción nacional en un 10 por ciento, disminuye el número de plataformas debido a los mayores costos de entrada, disminuye la calidad de las obras y socava la competitividad del mercado, perjudicando así a los consumidores.

Imponer condiciones regulatorias a los servicios de VoD similares a las de la televisión tradicional o PRST es fundamentalmente inapropiado

- La televisión tradicional funciona con un modelo lineal, en el que los contenidos se entregan en horarios programados, mientras que los servicios de VoD están diseñados para proporcionar contenidos a la carta. Por ejemplo, exigir franjas horarias para los servicios de streaming OTT es ilógico, ya que su atractivo reside en el acceso impulsado por el usuario. Además, en áreas como los sistemas de acceso y los modelos de cobro, los servicios de VoD están autorregulados y adoptan prácticas comerciales reconocidas a nivel mundial para servir eficazmente a los consumidores sin necesidad de una supervisión estricta.
- A diferencia del PRST o de los organismos de radiodifusión tradicionales, los servicios de VoD no dependen de recursos públicos como el espectro radioeléctrico. Su modelo operativo es inherentemente diferente, lo que los coloca fuera del alcance de los marcos regulatorios diseñados para las redes y servicios de telecomunicaciones. Extender tales regulaciones al VoD

ignoraría estas distinciones fundamentales y sofocaría la innovación sin servir a ningún interés público.

Barreras de mercado en el mercado de servicios digitales (pregunta 4)

Las regulaciones ex ante desempeñarían un papel perjudicial en las interacciones entre los PRST y los agentes de servicios digitales OTT

- Los CAP no son proveedores de telecomunicaciones que proporcionan conectividad básica. Son servicios de valor agregado que operan en internet. No dependen de su propia infraestructura física ni del espectro radioeléctrico, recursos claves que justifican la regulación bajo el marco regulatorio colombiano.
- Al operar en múltiples jurisdicciones sin necesidad de una infraestructura física localizada, imponerles regulaciones específicas en cada país generaría una fragmentación regulatoria que no solo complicaría su modelo de negocio, sino que también contravendría los principios de las mejores prácticas regulatorias y las disposiciones de los tratados internacionales suscritos por Colombia.
- Esto refuerza que su regulación no es justificable desde una perspectiva jurisdiccional o regulatoria.

El robo de contenidos (piratería) es la verdadera amenaza de la barrera de suministro que las normativas deben abordar

- La piratería en línea es una amenaza permanente para la industria audiovisual contra la que los miembros de nuestras asociaciones han dedicado amplios recursos para abordarla directamente y a través de una coalición mundial contra la piratería, la [Alianza para la Creatividad y el Entretenimiento](#). El robo de contenidos en línea perjudica especialmente a los mercados de servicios digitales, mientras que sus autores roban contenidos legítimos de los titulares de derechos y los distribuyen en línea a los usuarios de Internet. Estas acciones ilegales a menudo están relacionadas con el crimen organizado internacional, el fraude y el lavado de dinero, y contribuyen a desalentar la inversión privada, la recaudación de impuestos y el empleo en cada región afectada. Con el reciente crecimiento de la economía creativa de Colombia, incluido su papel emergente como centro de producción audiovisual para América Latina, existe una necesidad crítica de que el gobierno colombiano dirija recursos hacia la observancia de los derechos de propiedad intelectual.
- Colombia tiene una de las tasas de penetración más altas de piratería de contenidos entre todos los países de América Latina, [llegando al 48% de sus hogares*](#). El robo de señales y en línea, junto con listas de IPTV no autorizadas y dispositivos ilícitos, son comunes en el territorio. Al ser un

obstáculo comercial importante para el mercado digital, la infracción debe ser abordada no solo por la industria, sino también a través de los esfuerzos dedicados del Gobierno colombiano. La Oficina Nacional de Derecho de Autor (DNDA) debe implementar una campaña eficaz contra la piratería digital, incluida la emisión de órdenes de bloqueo contra los sitios de streaming de piratería y los cyberlockers, incluso sobre la base de la infracción de los derechos de autor, en respuesta a las solicitudes de los titulares de derechos, que se dirijan específicamente al mercado colombiano, e independientemente de la identificación previa y/o la ubicación del operador o los operadores ilegales de sitios de streaming o cyberlockers. Este tipo de recurso a través de mecanismos administrativos de aplicación es plenamente coherente con el Artículo 16.11.14 del TLC entre Estados Unidos y Colombia. Nuestras asociaciones aplauden las recientes redadas policiales en Colombia contra personas involucradas en la venta y suministro del servicio ilegal de streaming *Magis TV*, y las autoridades colombianas deberían replicar este modelo de aplicación de la ley. Las autoridades colombianas también deberían considerar la posibilidad de unirse a los esfuerzos regionales contra la piratería de la Operación 404, que es un modelo eficaz de colaboración entre las partes interesadas.

--oo0oo--