

# CRC, trabaja por la regulación y los usuarios de comunicaciones del país

**E**n entrevista con ACIEM, Nicolás Silva Cortés, Director Ejecutivo de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), explicó el estado del país frente a las recomendaciones realizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), los resultados del Sandbox regulatorio, así como las acciones de la entidad frente a la promoción de la libertad de escogencia del operador por parte de los usuarios en telecomunicaciones.

**ACIEM:** ¿En qué estado se encuentra el país frente al cumplimiento de las recomendaciones de la OCDE en materia de telecomunicaciones?

**Nicolás Silva Cortés:** La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) ha sido una autoridad que en el marco de sus competencias legales, ha optado por convertirse en un regulador innovador tomando las recomendaciones, principios, herramientas y mejores prácticas que otros reguladores en el mundo y la OCDE han dispuesto para todos los interesados.

De manera específica, desde la Comisión hemos venido trabajando en las recomendaciones que hace la OCDE, en lo que se refiere a la Gobernanza de los Reguladores. Tenemos como punto de referencia el *Regulatory Policy Outlook* del año 2021, en el que se muestran los resultados de la medición<sup>1</sup> de los indicadores de gobernanza en tres 3 componentes: I) Independencia, II) Responsabilidad y III) Ámbito de acción.

En este punto consideramos importante resaltar los avances que ha tenido la CRC, para contribuir al fortalecimiento de la gobernanza, esto visto desde los componentes que la enmarcan:



**Nicolás Silva Cortés**, Director Ejecutivo.  
Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)

► **Independencia:** Este componente mapea los arreglos de Gobierno, que salvaguardan la capacidad del regulador para operar de manera independiente, y sin influencia indebida. Al respecto, mencionamos que la CRC es un regulador único con independencia administrativa, técnica, patrimonial, presupuestal y con personería jurídica.

Para el cumplimiento de sus funciones, y como instancias que sesionan y deciden los asuntos a su cargo de manera independiente entre sí, la Comisión está integrada por dos sesiones: I) Sesión de Comisión de Comunicaciones y II) Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales.

► **Responsabilidad:** Mide la responsabilidad del regulador ante el Gobierno, el legislativo, las

partes interesadas y el público en general. Refleja el uso de ciertos aspectos de la participación de las partes interesadas y la recopilación, uso, publicación y presentación de información sobre el desempeño.

En ese sentido, conforme a las recomendaciones de la OCDE, la Comisión, dentro de su compromiso con la transparencia y la participación ciudadana, cuenta con la estrategia de rendición de cuentas que adelanta durante cada vigencia, la cual tiene por objeto generar espacios que permitan a los grupos de valor acercarse a la gestión institucional y misional de la entidad.

Además, se han realizado esfuerzos por fortalecer la relación con los diferentes agentes interesados, aumentado las consultas públicas y estableciéndolas para las diferentes etapas de desarrollo de los proyectos regulatorios (árbol del problema y objetivos, alternativas regulatorias y propuesta regulatoria -única obligatoria para las comisiones de regulación-) como mínimo; y hemos propendido por desarrollar diferentes herramientas de consulta que nos han permitido involucrar a los diferentes agentes del sector para conocer sus opiniones y valoraciones sobre la regulación, así como para realizar ejercicios de identificación de normas en desuso que nos permiten mantener el marco regulatorio actualizado.

- ▶ **Ámbito de acción:** Es el componente que refleja la amplitud de las competencias de los reguladores. Se enfoca en las atribuciones de los reguladores, desde la fijación de precios, hasta la toma de decisiones finales en disputas, y pregunta si el regulador lleva a cabo sus funciones de forma independiente o con otros organismos.

El Análisis de Impacto Normativo (completo) que adelanta la CRC, en el marco de sus proyectos regulatorios, está compuesto por varias etapas<sup>2</sup>, cada una acompañada de espacios de divulgación, socialización y recepción de comentarios por parte de los agentes interesados.

Por lo anterior, la CRC se ha venido consolidando como referente en lo que respecta a la implementación del Análisis de Impacto Normativo a nivel nacional e internacional, pues ha sido reconocida por el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el primer y segundo concurso de Buenas Prácticas Regulatorias, en el que la Comisión recibió distinciones por su compromiso con la mejora regulatoria.

*“ Con esta propuesta se busca reducir posibles fraudes que se presentan en el proceso frente a temas de suplantación, portación de usuarios “no reales” y evitar que se presenten prácticas restrictivas. ”*

Por supuesto, todo lo anterior se continuará efectuando con el fin de propender por garantizar estructuras de gobernanza más efectivas, lo cual se logra mediante la independencia, la rendición de cuentas y el campo de acción de los reguladores, de esta manera se promoverá la confianza en que las decisiones se toman con integridad y basadas en evidencia y teniendo en cuenta la participación de todas las partes interesadas, y así se continuará atendiendo las recomendaciones que hace la OCDE en la materia.

**ACIEM:** ¿Cuáles son los resultados alcanzados con los Sandbox regulatorios? y con sus resultados, ¿Se ha proyectado los denominados *regulatory beaches* o *playas regulatorias* en el país?

**Nicolás Silva Cortés:** La CRC implementó en el 2020, el primer mecanismo de sandbox del sector de comunicaciones (Resolución CRC 5980 de 2020). La primera convocatoria se desarrolló en 2021 y se recibieron propuestas de proyectos de diferente índole, dirigidos a diferentes regiones de la geografía

nacional y con diversidad de soluciones para los usuarios. De las diez propuestas evaluadas, tres de ellas fueron admitidas para continuar y finalmente se autorizó la experimentación de dos propuestas que se relacionan a continuación.

1. El proyecto herramienta SOC (Colombia Telecomunicaciones): Medición de calidad del servicio Internet Móvil 3G. Esta iniciativa se encuentra en fase de análisis de parámetros de calidad, una vez finalizada la fase de experimentación, tales como throughput de streaming, ftp, http y delay, sobre los que se hicieron más de 160 mil mediciones en 110 municipios del país durante un año finalizando en abril de 2023.
2. Contrato convergente (Tigo-Une): Dentro de esta iniciativa desarrollada en el marco de Sandbox, se puso a disposición de los usuarios de internet fijo y móvil, el contrato único convergente en la ciudad de Armenia, sobre el que se evalúan indicadores versus contratación independiente de servicios, en términos del porcentaje de usuarios suscritos a este tipo de contrato, el tiempo de contratación del servicio y la percepción de satisfacción de los usuarios con este tipo de contrato.

En la actualidad nos encontramos en la fase final de la etapa de experimentación del segundo proyecto y con base en los resultados de los indicadores de cada uno de ellos se analizarán los resultados y se identificará si es pertinente avanzar en posibles modificaciones al marco regulatorio general.

De manera adicional, para el sector de Contenidos Audiovisuales, la CRC definió las condiciones para la participación en el Sandbox Regulatorio como mecanismo de experimentación para los agentes regulados en dicho sector (Resolución CRC 7018 de 2022).

Finalmente se indica que a la fecha, la CRC no ha determinado nuevos esquemas o espacios de experimentación como las denominadas playas regulatorias.

**ACIEM: Ante las investigaciones que se adelantan contra algunos operadores, por presuntas violaciones al Régimen de Protección de los Usuarios al impedir solicitudes de portabilidad, ¿Qué medidas adicionales regulatorias se plantean para promover la libertad de escogencia del operador por parte de los usuarios?**

**Nicolás Silva Cortés:** En la Agenda Regulatoria 2022-2023, se identificó la necesidad de incluir la iniciativa de revisar, entre otros aspectos, los requerimientos que debe cumplir el usuario para el ejercicio del derecho a portar su número de telefonía móvil, así como también las causales en virtud de las cuales un Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles (PRSTM) puede rechazar la respectiva solicitud de portación, en aras de promover la competencia y contribuir con el adecuado ejercicio de los derechos de los usuarios.

*“ Desde la Comisión hemos venido trabajando en las recomendaciones que hace la OCDE, en lo que se refiere a la Gobernanza de los Reguladores. ”*

Dentro de las etapas de discusión con los grupos de valor se identificaron algunas prácticas que estaban restringiendo el derecho a la portación de los usuarios, principalmente aduciendo que estos se encuentran en mora, lo cual, de acuerdo con el marco normativo de portabilidad, es una causal que los proveedores pueden tomar para rechazar la portación de un usuario.

Con esto de presente, el 4 de abril del presente año se publicó para discusión con los interesados la propuesta regulatoria<sup>3</sup> que busca modificar el procedimiento de portabilidad numérica en Colombia. Con esta propuesta se busca reducir los posibles fraudes que se presentan en el proceso frente a temas de suplantación, portación de usuarios “no reales” y evitar

que se presenten prácticas restrictivas, que limiten el derecho de libre elección del usuario, lo que estaba ocurriendo frente al tema del rechazo de solicitudes por obligaciones vencidas.

En suma, se proponen las siguientes medidas:

- Eliminación causal de rechazo por obligaciones vencidas.
- Fortalecimiento de validación de titularidad para personas jurídicas y naturales.
- Fortalecimiento para no portación de usuarios no reales (Carteles de comercializadores).
- Definiciones generales frente a los soportes que deben acompañar los rechazos para minimizar interpretaciones erróneas.
- Modificación del NIP incluyendo dentro del SMS un texto que alerte al usuario cuando este no haya solicitado la portabilidad.
- Obligación del ABD de remitir las pruebas de los rechazos al proveedor receptor.



Desde  
1980

+ 400  
Proyectos  
ejecutados

80 sedes  
operativas en  
3 países



Más de 5.000  
colaboradores

Colombia - Perú - Chile



**inmel**

Su aliado experto en soluciones y proyectos de ingeniería

Somos integradores en soluciones de infraestructura, operación y servicios, para gobierno, empresas y clientes finales de los sectores de la construcción, minero-energético, telecomunicaciones, agua y saneamiento.



[www.inmel.com.co](http://www.inmel.com.co)

Conoce nuestros servicios





**ACIEM: Posterior a la entrada en vigencia del RITEL desde el año 2018, ¿Cuáles son los resultados obtenidos en calidad de los servicios de telecomunicaciones fijos y promoción de la competencia?**

**Nicolás Silva Cortés:** De acuerdo con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo del año 2011, que el objetivo principal del Reglamento de Redes Internas de Telecomunicaciones (RITEL), es generar condiciones de competencia que permitan que el usuario elija libremente al proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, eliminando barreras de entrada físicas como lo pueden ser la declaratoria de exclusividad en los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal.

Cabe anotar que la calidad de los servicios viene mejorando, de manera conjunta, apalancada en las iniciativas regulatorias entre ellas el régimen de calidad, en donde se prevé en el mediano plazo, analizar la pertinencia y viabilidad de definir condiciones de aplicación de metodologías Crowdsourcing para el acceso a internet fijo.

Debe mencionarse que, si bien las primeras construcciones que debieron aplicar el Reglamento apenas se encuentran en fase de finalización por lo que arribar a conclusiones sería prematuro, preliminarmente, con la información reportada por los operadores, se tiene crecimiento en la penetración de servicios TIC. A manera de referencia se presentan gráficas de evolución de la cantidad de suscriptores de servicios de Internet fijo y TV por suscripción<sup>4</sup>.

En ese mismo sentido, variables que son monitoreadas por la CRC como la penetración de los servicios y la evolución del índice de concentración e Herfindahl-Hirschman<sup>5</sup>, indican que en servicios de comunicaciones como internet fijo, la competencia ha tendido a dinamizarse a nivel nacional, lo cual estaría relacionado en parte con las diferentes iniciativas regulatorias.

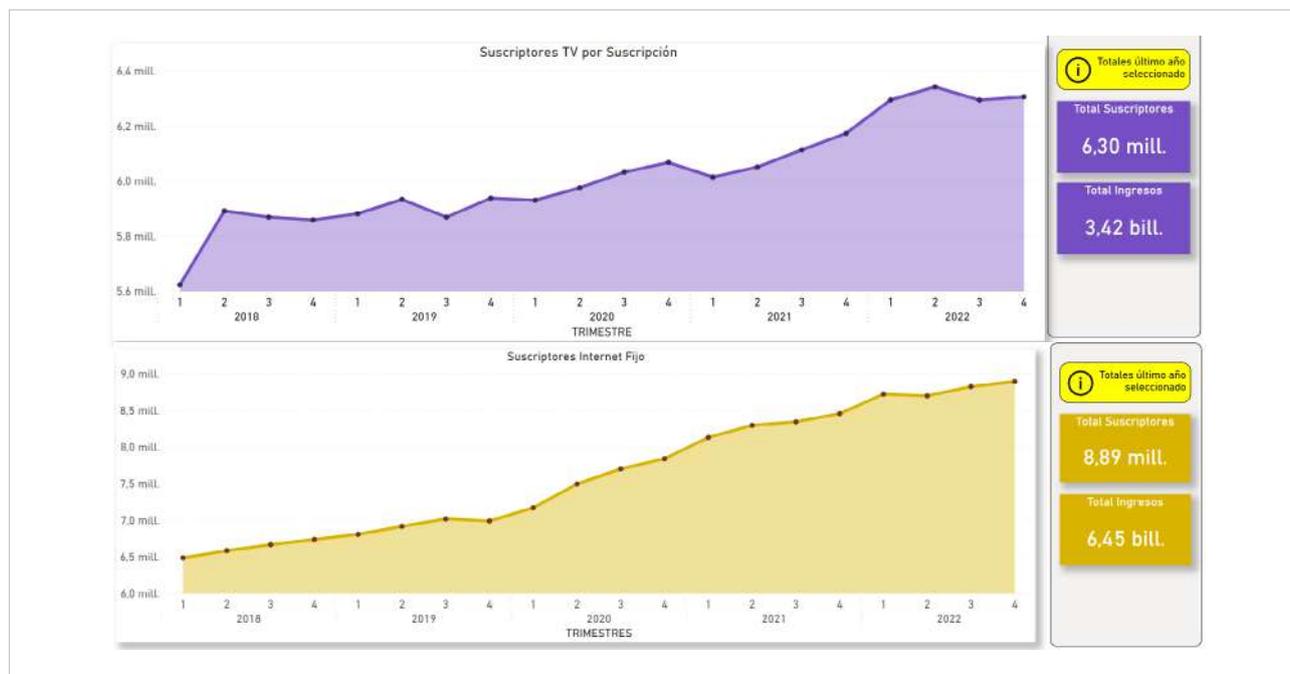
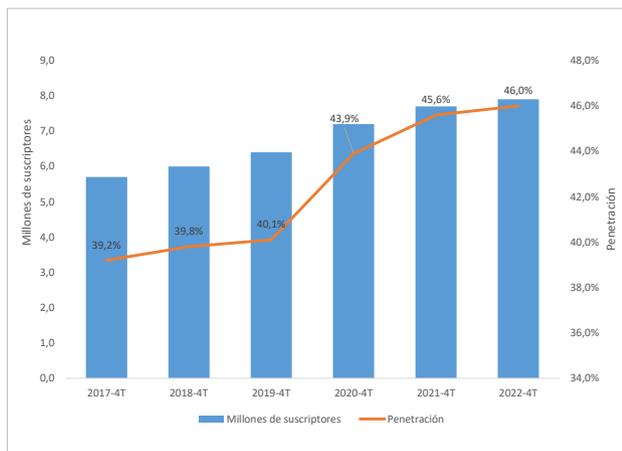
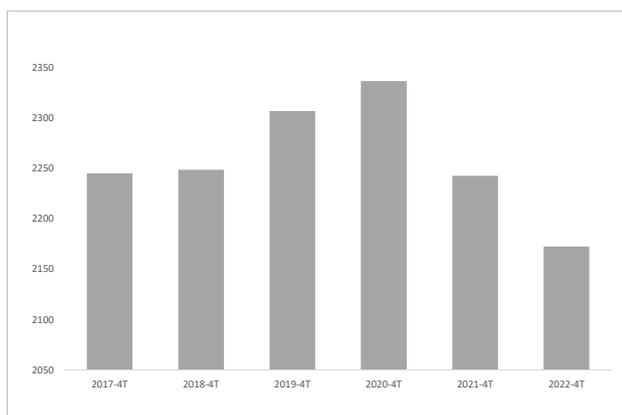


Ilustración 1. Evolución de la penetración de suscriptores de TV e Internet fijo



**Gráfico 1.** Evolución del número de suscriptores y de la penetración del servicio de Internet fijo - Nacional



**Gráfico 2.** Evolución del HHI Internet fijo - Nacional

Sin embargo, debe todavía establecerse en los ejercicios de evaluación expost la contribución del RITEL con este comportamiento. En efecto, como se observa en el Gráfico 1, la penetración del servicio de Internet fijo ha tendido al aumento a nivel nacional

pasando de 39.2% en el 4T-2017a un 46% en el mismo trimestre de 2022. Así mismo, en el Gráfico 2 se aprecia que el índice de concentración HHI, si bien evidencia un nivel de concentración moderado en el mercado de Internet fijo a nivel nacional, al ubicarse entre 1500 y 2500 puntos<sup>6</sup>, ha tendido al descenso en los dos últimos años, cerrando con un valor de 2172.6 puntos.

**ACIEM: La actualización del RITEL debe darse cada cinco años, posterior a su entrada en vigencia. ¿Han considerado los avances tecnológicos en materia de redes internas de telecomunicaciones para esta actualización?**

**Nicolás Silva Cortés:** El RITEL, compilado en el Título VIII de la Resolución CRC 5050 de 2016, específicamente el artículo 8.2.1.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016, estableció que como máximo cada cinco años se realizará la revisión del reglamento y en caso que la revisión evidencie puntos susceptibles de mejora, se procederá con la respectiva actualización del reglamento; para realizar esto, se vienen realizando mesas de trabajo con interesados, y se adelantará la revisión de nuevos desarrollos tecnológicos en la prestación de servicios de telecomunicaciones y la revisión de tendencias en construcción de inmuebles.

Esto permitirá contar con una información integral del contexto actual, que permita identificar los posibles puntos de mejora del reglamento técnico, y de esta manera, en caso de que lo amerite, actualizar el contenido del RITEL en pro de facilitar una adecuada implementación que impacte positivamente a los involucrados. ▲

1 Dicha medición se llevó a cabo en en 47 países y cinco sectores de red (energía, comunicaciones electrónicas, transporte ferroviario y aéreo, y agua).

2 Etapas de AIN: I) Identificación del problema, II) Definición de objetivos, III) Definición de alternativas, IV) Propuesta regulatoria y V) Evaluación ex post.

Para mayor detalle consulte la Política de Mejora Regulatoria de la CRC, en el siguiente enlace:

<https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf>

3 <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-8>

4 Información disponible en <https://postdata.gov.co/dashboard/cifras-de-los-servicios-de-telecomunicaciones>

5 Este índice está definido como la sumatoria del cuadrado de las participaciones de mercado de todas las firmas.

6 De acuerdo con el Departamento de Justicia de Estados Unidos, se considera la siguiente clasificación de los mercados:

i) HHI2.500: mercado moderadamente concentrado; iii) HHI  $\geq$  2.500: mercado altamente concentrado.