

Rad. 2020809470  
Cod. 4000  
Bogotá, D.C.

Radicado: 2020516529

Fecha: 26/08/2020 4:56:38 P. M.

Proceso: 4000 RELACIONAMIENTO CON AGENTES

Destino: CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Asunto: RESPUESTA AL CUESTIONARIO ADJUNTO A LA PROPOSICIÓN

Doctora  
**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaria General  
Comisión Sexta Constitucional Permanente  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Ciudad  
Email:  
[comision.sexta@camara.gov.co](mailto:comision.sexta@camara.gov.co);  
[comisionsextadecamara@outlook.com](mailto:comisionsextadecamara@outlook.com);  
[diana.morales@camara.gov.co](mailto:diana.morales@camara.gov.co);  
[gloria.gomez@camara.gov.co](mailto:gloria.gomez@camara.gov.co)

**REF: RESPUESTA AL CUESTIONARIO ADJUNTO A LA PROPOSICIÓN NO. 005 APROBADA EL 5 DE AGOSTO DE 2020, RADICADA POR LOS HONORABLES REPRESENTANTES MILTON HUGO ÁNGULO VIVEROS Y EMETERIO JOSÉ MONTESS DE CASTRO Y RESPUESTA AL CUESTIONARIO ADJUNTO A LA PROPOSICIÓN NO. 014 APROBADA EL 5 DE AGOSTO DE 2020, PRESENTADA POR LOS HONORABLES REPRESENTANTES ÓSCAR ARANGO, KARINA ROJANO Y OSWALDO ARCOS**

Respetada Doctora Diana Marcela,

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) recibió con radicado 2020809470, los cuestionarios adjuntos a las Proposiciones Nos. 005 y 014 aprobadas en la sesión del 5 de agosto de 2020, formulados en relación con "Las medidas implementadas para garantizar el acceso a servicios de comunicaciones en medio de la contingencia por COVID 19" y "La situación del mercado de las telecomunicaciones". Las mismas fueron radicadas por los Honorables Representantes MILTON HUGO ANGULO VIVEROS, EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO y

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 2 de 49

RODRIGO ARTURO ROJAS LARA y los Honorables Representantes ÓSCAR CAMILO ARANGO CÁRDENAS, KARINA ESTEFANÍA ROJANO PALACIO Y OSWALDO ARCOS BENAVIDES, respectivamente.

### **RESPUESTA AL CUESTIONARIO ADJUNTO A LA PROPOSICIÓN NO. 005 APROBADA EL 5 DE AGOSTO DE 2020, RADICADA POR LOS HONORABLES REPRESENTANTES MILTON HUGO ÁNGULO VIVEROS Y EMETERIO JOSÉ MONTESS DE CASTRO**

A continuación, esta Comisión da respuesta a cada una de las preguntas planteadas en el cuestionario formulado con relación a las medidas implementadas para garantizar el acceso a servicios de comunicaciones por parte de los ciudadanos en medio de la contingencia por el COVID-19, adjunto a la Proposición 005/20.

- 1. ¿Explicar de manera precisa y detallada cuáles son las estrategias que han sido adoptadas desde la Comisión de Regulación de Comunicaciones, para hacer seguimiento al cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Decreto 464 de 2020 por parte de los proveedores de redes, servicios de telecomunicaciones y postales, sobre la suspensión de servicios de telecomunicaciones?**

#### **Respuesta**

Respecto a este primer interrogante se considera imperioso aclarar que, en materia de provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y postales, la CRC es la Entidad encargada de promover la competencia, evitar el abuso de posición dominante y regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidos los servicios postales; con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad, de conformidad con los artículos 19 y 20 de la Ley 1341 de 2009 y el artículo 20 de la Ley 1369 de 2009, modificadas por la Ley 1978 de 2019. Así mismo, esta Comisión es la Entidad encargada de expedir el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones y Postales que se encuentran contenidos en los Capítulos 1 y 2 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Por su parte, como se evidencia en las Leyes 1341 de 2009 y 1369 de 2009, la inspección, vigilancia y control de las medidas regulatorias que expide esta Comisión en ejercicio de las funciones mencionadas anteriormente es ejercida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) y, puntualmente, respecto de la protección de los derechos de los usuarios de tales servicios, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC).

En consecuencia, debido a que este interrogante está relacionado con el cumplimiento de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) y Operadores de Servicios Postales (OSP) de las medidas expedidas por esta Comisión como consecuencia de lo dispuesto en el Decreto 464 de 2020, en los términos del artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la CRC remite esta pregunta al MinTIC y a la SIC para que en

el marco de las competencias establecidas en el numeral 11 del artículo 18<sup>1</sup> de la Ley 1341 de 2009; el numeral 1 del artículo 18<sup>2</sup> y el artículo 21<sup>3</sup> de la ley 1369 de 2009; el artículo 13<sup>4</sup> del Decreto 4486 de 2011 y el artículo 37<sup>5</sup> de la Ley 1978 de 2019, resuelva el presente interrogante.

**2. A la fecha, ¿cuál es el balance de los reportes realizados por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que prestan servicios de conexión a internet, sobre el tráfico de sus redes y la priorización de sus aplicaciones o contenidos en el marco de la pandemia; conforme a lo estipulado en el Decreto 464 de 2020?**

**Respuesta**

A manera de contexto debe tenerse en cuenta que los Decretos 464 y 555 de 2020, dispusieron en cabeza de la CRC la responsabilidad de definir reglas y eventos bajo los cuales los proveedores de servicios de acceso a Internet pueden adoptar medidas de priorización de tráfico que garanticen a los usuarios el acceso a contenidos o aplicaciones relacionados con los servicios de salud, las

<sup>1</sup> Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019. "ARTÍCULO 18. FUNCIONES DEL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tendrá, además de las funciones que determinan la Constitución Política, y la Ley 489 de 1998, las siguientes: (...)

11. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, conforme con la Ley (...)"

<sup>2</sup> Ley 1369 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019. "Artículo 18. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (...)

Al mismo tiempo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tendrá las siguientes funciones específicas en relación con los Servicios Postales:

1. Actuar como Autoridad de Inspección, Control y Vigilancia frente a todos los Operadores Postales, con excepción de la vigilancia sobre el cumplimiento de las normas relacionadas con la protección de la Competencia, la protección del consumidor y el lavado de activos. (...)"

<sup>3</sup> Ley 1369 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019. "Artículo 21. Superintendencia de Industria y Comercio. La Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad competente para hacer cumplir las normas sobre Libre Competencia, Competencia Desleal, y Protección del Consumidor en el mercado de los servicios postales, en los términos de la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992, la Ley 1340 de 2009, las Leyes 256 de 1996 y 510 de 1999 y el Decreto 3666 de 2002.

<sup>4</sup> Decreto 4886 de 2011. "Artículo 13. Funciones de la dirección de protección a usuarios de servicios de comunicaciones. Son funciones de la Dirección de Investigación de Protección a Usuarios de Servicios de Comunicaciones: (...)

3. Tramitar y decidir las investigaciones en contra de proveedores de servicios de telecomunicaciones por presuntas infracciones al régimen de protección a usuarios de los servicios de telecomunicaciones y adoptar las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la ley. (...)

6. Tramitar y decidir las quejas o reclamaciones que se presenten por el incumplimiento de las disposiciones sobre protección al consumidor respecto de usuarios de servicios postales y del régimen de protección a usuarios de los servicios postales y adoptar las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la ley (...)"

<sup>5</sup> Ley 1978 de 2019. "Artículo 37. Funciones en materia de prácticas restrictivas de la competencia e integraciones empresariales y en cuanto a la protección de los usuarios. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1340 de 2009, la Ley 1341 de 2009 y la Ley 1480 de 2011, respectivamente, la Superintendencia de Industria y Comercio ejerce funciones como autoridad única de protección de la competencia en el sector TIC, entre otras en materia de prácticas restrictivas de la competencia e integraciones empresariales, así como de autoridad de control y vigilancia encargada de la protección de los usuarios de los servicios que integran el sector TIC. (...)"

páginas gubernamentales y del sector público, el desarrollo de actividades laborales, de educación y el ejercicio de derechos fundamentales.

Adicionalmente, a través de los citados decretos se establecieron dos reportes a cargo de los operadores que prestan servicios de acceso a Internet: El primero, relacionado con el comportamiento del tráfico de sus redes a efectos de determinar oportunamente las medidas a implementar, de ser necesario, para priorizar contenidos o aplicaciones, durante la ocurrencia de pandemias declaradas. Y un segundo, asociado al reporte de las evidencias que justifiquen la priorización de las aplicaciones o contenidos antes mencionados, al menos 24 horas antes de iniciar la priorización, y sin que dicho proceder en manera alguna pueda implicar el bloqueo de algún tipo de aplicación o contenido, salvo aquellos prohibidos expresamente por la Ley.

De este modo, acogiendo este mandato la Comisión expidió la Resolución CRC 5951 de 2020<sup>6</sup>, a través de la cual se impartieron estrictas instrucciones a las empresas que proveen el servicio de acceso a Internet a efectos de, por una parte, autorizar algún tipo de práctica de gestión sobre el tráfico que cursa por sus redes, con el fin de garantizar el acceso a Internet por parte de los ciudadanos durante el período de declaratoria de pandemia, y por otra, la de reportar información relevante al regulador sobre el comportamiento del tráfico de Internet en el país, mediante la implementación de reportes de información cada dos (2) días durante el período de emergencia.

A partir de lo anterior, se desarrollaron las bases de un régimen de reporte que le permitió a la CRC hacer un seguimiento cercano al comportamiento de los servicios de acceso a Internet durante el tránsito de la contingencia desatada por el brote del Covid-19, y contar con los elementos de información suficiente ante la eventual necesidad de tener que adoptar nuevas medidas para contrarrestar los efectos de la mencionada pandemia.

En efecto, desde la expedición de la Resolución CRC 5951 de 2020, los operadores de servicios de acceso a Internet que cuenten con más de 50 mil usuarios tanto fijos como móviles han reportado información a la CRC sobre el comportamiento del tráfico diario desde el 30 de marzo de 2020 para, a partir de una línea base previamente definida por la Comisión, analizar la demanda de Internet diaria hasta el 30 de noviembre de 2020<sup>7</sup>. Dicho análisis se consolida a través de un informe de reporte periódico de monitoreo que fue publicado de forma semanal por la Comisión desde el 7 de abril y hasta el 9 de julio, y a partir de esta última de manera quincenal. Así mismo, siguiendo el principio de transparencia que busca impulsar la Comisión, toda la información detallada que han reportado los operadores se ha hecho pública de manera permanente por parte de la Entidad y se encuentra disponible<sup>8</sup> en la plataforma de intercambio de datos "Postdata" ([www.postdata.gov.co](http://www.postdata.gov.co)).

---

<sup>6</sup> "Por medio de la cual se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 4 del Decreto 464 de 2020, y se dictan otras disposiciones".

<sup>7</sup> Dada la ampliación del estado de emergencia realizada por parte del Gobierno Nacional mediante Resolución 1462 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

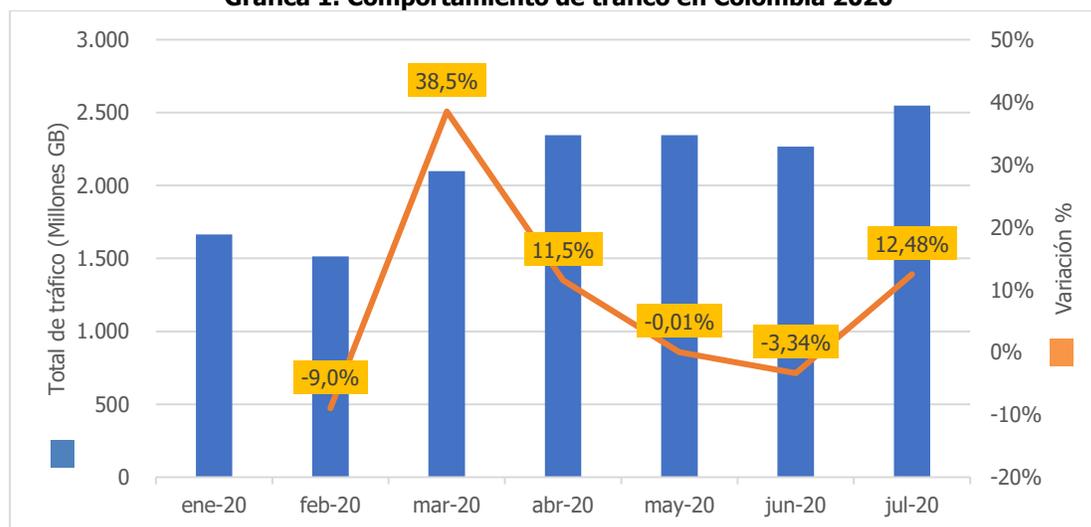
<sup>8</sup> <https://www.postdata.gov.co/dataset/tráfico-de-internet-covid-19>

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 5 de 49

En este sentido, la CRC hasta la fecha ha emitido 17 reportes a través de los cuales se ha informado a la opinión pública en general y a las demás autoridades sobre aspectos tales como: a) la variación de tráfico mensual, quincenal y semanal; b) el comportamiento del tráfico por cada día de la semana; y c) la variación de tráfico en hora pico<sup>9</sup> y por destino (por enlaces internacionales, por tráfico local -servidores de contenidos o aplicaciones alojados en Colombia-, por acuerdos de tránsito o *peering* directo, y por conexión al NAP-Colombia<sup>10</sup>).

En particular, en el último reporte publicado por esta Comisión con corte al 15 de agosto, se evidencia que el tráfico total de Internet presentó un crecimiento significativo el mes de marzo (38,5%) comparado con el mes inmediatamente anterior, y que este crecimiento se mantuvo para el mes de abril (11,5%) en menor proporción. Sin embargo, para los meses de mayo y junio, cuando se iniciaron las medidas de flexibilización del aislamiento preventivo, el tráfico de Internet decreció un 0,01 y 3,34% respectivamente. Por último, para el mes de julio el tráfico de Internet cambió su tendencia y presentó un crecimiento de 12,48%. Cabe anotar que, a pesar del crecimiento del tráfico en este último mes, los operadores han garantizado el acceso al servicio de Internet sin traumatismos. La Gráfica 1 que se presenta a continuación, refleja el comportamiento del tráfico de Internet en Colombia antes descrito.

**Gráfica 1. Comportamiento de tráfico en Colombia 2020**



Fuente: Elaboración propia con información reportada por los operadores

### 3. Ante el aumento de tráfico del internet producido por la pandemia, ¿Qué medidas han sido adoptadas desde la Comisión de regulación de Comunicaciones para la

<sup>9</sup> La hora pico es aquella en la que se presenta el mayor volumen de tráfico en las redes.

<sup>10</sup> El NAP Colombia es un punto de conexión nacional de las redes de los operadores que proveen el servicio de acceso de Internet en Colombia, con el cual se logra que el tráfico de Internet que tiene origen y destino en nuestro país utilice solamente canales locales o nacionales.

**protección de los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, y así garantizar la calidad del servicio y que se mantengan las condiciones acordadas contractualmente?**

**Respuesta**

Para la elaboración de los reportes de tráfico, y como parte del análisis que se realiza con base en los datos suministrados por los operadores de servicio de Internet, la CRC ha establecido canales de comunicación permanentes con cada uno de los proveedores a través de los cuales se solicitan aclaraciones sobre el comportamiento del tráfico que se identifica como atípico o que podría representar algún cambio de tendencia en el consumo del servicio de Internet.

A partir del análisis del comportamiento del tráfico de Internet que la CRC ha realizado, se observa que, a la fecha de elaboración del presente informe, no se ha materializado alguna condición bajo la cual sea necesario efectuar algún tipo de priorización de tráfico por parte de los proveedores del Servicio de Acceso a Internet. Es decir, en términos generales, no se han presentado variaciones que puedan poner en riesgo la estabilidad de la red.

En otras palabras, si bien hay un aumento en el tráfico de Internet, este incremento ha sido cubierto con solvencia por la infraestructura y las redes de comunicaciones que tienen los PRST en el país, y no ha representado un riesgo para la continuidad del servicio. Esto se evidencia además por el hecho de que a la fecha no se han recibido reportes por parte de los operadores sobre la necesidad de priorización de tráfico en sus redes, conforme lo establecido en la Parte C del artículo 2 de la Resolución CRC 5951 de 2010, lo que indica que las redes de comunicaciones han estado dimensionadas para soportar esta demanda y mantener el servicio en la hora pico, es decir, aquella hora en la que se presenta el mayor volumen de tráfico.

En todo caso, y en línea con lo dispuesto en los Decretos 464 y 555 de 2020, la Comisión continuará realizando el monitoreo y la evaluación del comportamiento del tráfico diario de Internet en el país, desde el punto de vista regulatorio, mientras dure la emergencia sanitaria, con el fin de garantizar el acceso al servicio por parte de los usuarios para el desarrollo de sus actividades.

Las medidas adicionales que ha implementado la Comisión se describen en las respuestas 6 y 7 del presente documento.

**4. ¿Cuál ha sido el impacto en el Pacífico colombiano, de la Resolución No. 5960 de 2020, que pretende garantizar la información accesible para la población sorda durante el Estado de Emergencia por Coronavirus (COVID -19)?**

**Respuesta**

Es importante aclarar en primer término, que la Resolución ANTV 350 de 2016<sup>11</sup>, establece que todos los contenidos de televisión abierta en Colombia, deben contar con algún tipo de herramienta tecnológica de acceso para las personas sordas o con algún tipo de dificultad auditiva. En ese sentido todos los operadores del servicio de televisión abierta de los niveles nacional, regional y local, incorporan de forma permanente en su señal la tecnología de *Subtítulos Ocultos (Closed Caption)*<sup>12</sup>, que consiste en una transcripción literal del audio emitido.

En el caso de la Televisión pública, la misma resolución establece que al menos un informativo diario debe incluir traducción simultánea de *lenguaje de señas colombiano*<sup>13</sup>, razón por la cual el canal Telepacífico que presta sus servicios para todo el occidente del territorio nacional, incluyendo el pacífico colombiano, en la emisión de uno de sus informativos debe dar cumplimiento a esta obligación, de la misma forma en que deben hacerlo en sus respectivas zonas de cobertura los demás canales regionales.

Al respecto la Comisión de Regulación de Comunicaciones realiza verificaciones aleatorias de oficio para garantizar el cumplimiento de esta normatividad, al igual que atiende y da trámite a todas las solicitudes de los ciudadanos en esta materia.

En segundo lugar y teniendo en cuenta que, en razón de la emergencia social, económica y ecológica, los noticieros nacionales han transmitido muchas noticias respecto de la actual pandemia y que un porcentaje importante de la población sorda en Colombia utiliza como único idioma el "*lenguaje de Señas Colombiano*", la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la Comisión de Regulación de Comunicaciones expidió la *Resolución CRC 5960 de 2020*<sup>14</sup>, mediante la cual, "*el concesionario de espacios de televisión del denominado Canal UNO, los operadores del servicio de televisión abierta en sus modalidades privada nacional, local con ánimo de lucro, pública regional y pública nacional deberán implementar en al menos una emisión noticiosa al día la interpretación de lengua de señas colombiana para aquellas notas relacionadas con la evolución internacional y nacional del Covid-19 en las que se comunique a la ciudadanía cualquier información que sea transmitida por las autoridades o que contenga recomendaciones médicas*".

Es necesario aclarar que la Resolución CRC 5960 de 2020, se promulgó sin perjuicio de lo estipulado en la Resolución ANTV 350 de 2016, que establece que tanto los mensajes institucionales, como las alocuciones presidenciales y en general las comunicaciones oficiales televisadas, incluyan lenguaje de señas colombiano en sus emisiones, tal y como ha ocurrido con los informes oficiales televisados respecto de esta pandemia.

---

<sup>11</sup> Resolución ANTV 350 de 2016 - Por medio de la cual se reglamenta la implementación de sistemas de acceso para personas con discapacidad auditiva en los contenidos transmitidos mediante el servicio público de televisión.

<sup>12</sup> Los **subtítulos cerrados** (conocidos en inglés como *Closed Caption*) se refiere a la tecnología de método de [transcripción](#) textual desplegable en pantalla, del audio de un [programa de televisión](#) en tiempo real (en [verbatim](#) o editado). En algunas ocasiones, se incluye descripciones de elementos no verbales.

<sup>13</sup> La lengua de señas colombiana es la lengua utilizada por la comunidad sorda en Colombia. Fue reconocida oficialmente en el año 1996 mediante la Ley 324.

<sup>14</sup> Por la cual se adoptan unas medidas regulatorias para garantizar a la población sorda o hipoacúsica la comunicación oportuna y continua a través de televisión abierta, durante el Estado de Emergencia Económico, Social y Ecológico.

Es por todo lo anterior que la CRC dando cumplimiento a sus obligaciones legales, aseguró con esta medida regulatoria transitoria (Resolución CRC 5069 de 2020), que los aproximadamente 500 mil colombianos que sufren algún tipo de hipoacusia, accedan de forma efectiva en igualdad de condiciones a la información emitida por la televisión abierta en Colombia, incluyendo por supuesto a las aproximadamente 150 mil personas que de acuerdo con la estimaciones del observatorio de población Sorda del Insoy, padecen este tipo de discapacidad en la zona del territorio pacífico colombiano<sup>15</sup>

Finalmente es importante recordar que actualmente la Comisión de Regulación de Comunicaciones se encuentra evaluando la efectividad y pertinencia de la Resolución ANTV 350 de 2016, en aras de establecer a partir de la evidencia y determinar de forma objetiva, si es necesario algún tipo de actualización de la misma<sup>16</sup>.

## 5. ¿Qué medidas o estrategias con enfoque diferencial territorial han sido adoptadas desde la Comisión de regulación de Comunicaciones, dirigidas a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones del Litoral Pacífico Colombiano?

### Respuesta

De acuerdo con lo establecido en la Ley 1341 de 2009, la CRC es la encargada de expedir el "régimen jurídico de protección al usuario, en lo que se refiere a servicios de comunicaciones". Es de indicar que la misma ley define que la CRC al desarrollar dicha competencia, debe reconocer **en favor de todos los usuarios** el catálogo mínimo de derechos consagrado en el artículo 53<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Estimación del observatorio social de población sorda en Colombia del Insoy, de acuerdo con la proporción del 1% arrojada por el Censo del Dane. No obstante, el mismo observatorio aclara que en pacifico colombiano solamente tiene registradas 25 mil personas con esta discapacidad.

<sup>16</sup> De acuerdo a lo establecido en la agenda regulatoria de Contenidos Audiovisuales 2020 que puede ser consultada en este enlace: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Agenda-Contenidos-Audiovisuales-2020-2021.pdf>

<sup>17</sup> "1. Elegir y cambiar libremente el proveedor y los planes de precios de acuerdo con lo autorizado por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, salvo las condiciones pactadas libremente en el contrato, las cuales deben ser explícitas, claras y previamente informadas al usuario.

2. Recibir de los proveedores, información clara, veraz, suficiente y comprobable sobre los servicios ofrecidos, su consumo, así como sobre los precios, de manera tal que se permita un correcto aprovechamiento de los mismos.

3. Las condiciones pactadas a través de sistemas como Call Center, le serán confirmadas al usuario por escrito, en medio físico o digital, de acuerdo con la elección del usuario, en un plazo no superior a 30 días. El usuario podrá presentar objeciones a las mismas, durante los 15 días siguientes a su notificación.

4. Ser informado previamente por el proveedor del cambio de los precios o planes de precios, previamente contratados.

5. Recibir una factura por cualquier medio que autorice la CRC y que refleje las condiciones comerciales pactadas con el proveedor del servicio.

6. Obtener respuesta efectiva a las solicitudes realizadas al proveedor, las cuales podrán ser presentadas a través de cualquier medio idóneo de elección del usuario, aprobado por la CRC.

7. Reclamar ante los proveedores de servicios por cualquier medio, incluidos los medios tecnológicos, y acudir ante las autoridades en aquellos casos que el usuario considere vulnerados sus derechos.

8. Conocer los indicadores de calidad y de atención al cliente o usuario registrados por el proveedor de servicios ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

En atención a lo anterior, la Comisión ha expedido la regulación transversal pertinente en materia de protección al usuario conforme al mandato, la cual se encuentra recogida en el Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016. Esto significa que la regulación debe ser observada de manera homogénea en las diferentes relaciones que sostienen usuarios y proveedores con ocasión de la prestación de servicios de TIC en el país, y por lo tanto protege a todos los usuarios, con independencia de su ubicación geográfica.

De otra parte, y aunque el interrogante no lo indica expresamente, a partir del contexto que brindan las demás preguntas del cuestionario también se debe mencionar que al amparo de lo dispuesto en los Decretos 464 y 555 de 2020, el Gobierno Nacional estableció preceptivas uniformes para el actuar de la CRC en lo que atañe a la expedición de medidas expedidas para conjurar los efectos derivados de la contingencia por el Covid-19. En ese sentido vale anotar que, de los decretos mencionados, no se desprende un mandato específico que habilite la expedición de normativa con algún enfoque diferencial en cuanto a territorio, lo cual es explicable en tanto que la emergencia sanitaria en el que aquellos se fundamentan fue declarada en todo el territorio nacional.

Sin embargo, es importante señalar que con el fin de fomentar la innovación y aumentar la velocidad de adaptación del marco regulatorio a los avances tecnológicos, así como impulsar la ampliación de la oferta de productos, servicios y soluciones en el sector TIC a los que los colombianos puedan acceder, la CRC generó las bases para la implementación de un mecanismo alternativo de regulación, único en la región y una de las primeras experiencias de tipo *sandbox* para comunicaciones en el mundo, que consiste en la experimentación de productos, servicios y soluciones por parte de las empresas, sujetos a un marco regulatorio flexible o, incluso, exenciones regulatorias, bajo la supervisión de la Comisión, y por un período de tiempo y geografía determinados. Bajo este marco, será posible que desde el 2021, a partir de la visión de negocio de los agentes del mercado, se diseñen y presenten a la CRC propuestas de servicios y ofertas diferenciales de servicios o soluciones adaptadas a usuarios específicos, no solo a nivel nacional, sino que alternativamente, estas podrán ser dirigidas a determinadas zonas geográficas, de manera ajustada a las necesidades de los usuarios.

En este punto, debe recordarse que el ejercicio de las competencias por parte de esta Comisión es complementario y está llamado a articularse con el desarrollo de los planes y estrategias a cargo del MinTIC, que tiene a su cargo la formulación y la ejecución de la política pública que rige el sector TIC en Colombia.

---

*9. Recibir protección en cuanto a su información personal, y que le sea garantizada la inviolabilidad y el secreto de las comunicaciones y protección contra la publicidad indebida, en el marco de la Constitución Política y la ley.*

*10. Protección contra conductas restrictivas o abusivas.*

*11. Trato no discriminatorio.*

*12. Toda duda en la interpretación o aplicación de las normas y cláusulas contractuales dentro de la relación entre el proveedor y el usuario será decidida a favor de este último de manera que prevalezcan sus derechos.*

*13. Se informará al usuario sobre los eventuales efectos que genera el uso de las TIC en la salud.*

*14. Se promoverán las instancias de participación democrática en los procesos de regulación, control y veedurías ciudadanas para concretar las garantías de cobertura, calidad y mantenimiento del servicio."*

Para completar este punto, es relevante mencionar que el artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, modificado en su párrafo número 1 por el artículo 309 de Ley 1955 de 2019, estableció que la CRC, a partir de solicitud de cualquier autoridad territorial o cualquier persona natural, deberá constatar la existencia de barreras, prohibiciones o restricciones que transitoria o permanentemente obstruyan el despliegue de infraestructura en un área determinada de la respectiva entidad territorial, y a su vez dispuso que esta Comisión es la autoridad administrativa encargada de acreditar que la respectiva entidad territorial no presenta barreras al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones para poder ser incluida en el listado de potenciales candidatos a ser beneficiados con obligaciones hacer que el MinTIC puede imponer a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles para aumento de cobertura de redes y servicios.

Así las cosas, en desarrollo de las actividades correspondientes al Litoral Pacífico esta Comisión ha recibido en el año 2020 un total de veinte (20) solicitudes de acreditación de diferentes municipios, de los cuales han sido acreditados seis (6) municipios, se ha determinado que un (1) municipio presenta barreras o restricciones al despliegue de infraestructura para servicios de comunicaciones y se han realizado trece (13) requerimientos de información desde la CRC para que las autoridades locales complementen la información aportada, y de esta manera poder adelantar las actividades de revisión correspondiente.

Los municipios acreditados se encuentran en la siguiente tabla:

**Tabla 1. Listado de municipios acreditados en el Litoral Pacífico**

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO
CHOCÓ	Bahía Solano
CHOCÓ	Medio Atrato
CHOCÓ	Río Iró
NARIÑO	Barbacoas
NARIÑO	El Charco
NARIÑO	La Tola

- Sírvase informar, ¿Cuáles son los proyectos y programas que se han desplegado para maximizar el bienestar social y la protección de los derechos de los usuarios del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ante la emergencia generada por el Coronavirus (COVID -19)?**
- Sírvase explicar, ¿Cuáles son los proyectos y programas que se han ejecutado con el fin promover y regular la libre competencia y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas en el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de cara a la emergencia generada por el Coronavirus (COVID -19)?**

## Respuesta 6 y 7:

Como complemento a las medidas del Gobierno Nacional a continuación se enuncian las disposiciones adoptadas por la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC en el marco de la declaratoria del estado de emergencia económica social y ecológica efectuada mediante el Decreto 417 de 2020 y la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia que actualmente aqueja al mundo entero:

- (i) En tiempo récord, desde el 16 de marzo de 2020, se asignó y habilitó el número 192, para que los usuarios se puedan comunicar desde cualquier red, sea fija o móvil, y desde cualquier lugar del territorio nacional sin cobro alguno, con el Ministerio de Salud y de Protección Social para la atención y orientación sobre las medidas de prevención y las acciones a seguir ante síntomas asociados al Covid-19.
- (ii) Seguidamente, y con el propósito evitar inicialmente la afluencia a sitios con aforos superiores a 50 personas, así como garantizar la atención de las necesidades de los usuarios de los servicios de comunicaciones, se expidió la Resolución CRC 5941 de 2020 mediante la cual: i) se suspendió, hasta el 31 de mayo de 2020, la obligación de disponer de las oficinas físicas como medio de atención al usuario de los operadores, ii) se modificaron los horarios de atención de las líneas telefónicas y iii) se suspendió el bloqueo de los equipos móviles con IMEI<sup>18</sup> sin formato, inválidos, no homologados, duplicados o no registrados en la Base de datos positiva, con el fin de garantizar la comunicación de todos los usuarios durante el tiempo de crisis. Es de mencionar que a través de la Resolución CRC 5991 de 2020, la CRC amplió estas medidas hasta el 31 de agosto de 2020.

También se divulgaron recomendaciones para el uso eficiente de Internet enfocadas en concienciar a los usuarios sobre la importancia de su uso racional y responsable dando prioridad al desarrollo de actividades relacionadas con el trabajo y la educación.

- (iii) Por medio de la Resolución CRC 5951 de 2020 se definieron reglas transitorias de facturación y cobro de intereses según las cuales, durante el periodo de vigencia del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado mediante el Decreto 417 de 2020, los operadores de los servicios de telefonía, Internet y televisión por suscripción no podrán generar cobro alguno asociado a intereses por mora por el no pago del servicio, sin que esta facilidad temporal implicara la condonación de las sumas que se adeuden.

En segundo lugar, y en el marco de los Decretos 464 y 555 de 2020, la Comisión fortaleció las condiciones bajo las cuales se autoriza a los operadores que presten servicio de acceso a Internet a realizar gestión sobre el tráfico que cursa por sus redes, reforzando de esta manera las reglas que fueron definidas por la Comisión desde el año 2011. Lo anterior, con el fin de garantizar el acceso a Internet por parte de los ciudadanos durante el período de declaratoria

---

<sup>18</sup> Número de identificación del equipo móvil celular, IMEI por sus siglas en inglés.

de pandemia, y de que el regulador disponga de información relevante mediante la implementación de reportes de información cada dos (2) días durante el período de emergencia.

La vigencia de las medidas en mención fue ampliada a través de la Resolución CRC 5969 de 2020, a fin de que tuvieran duración hasta el 31 de mayo de 2020.

- (iv) En cumplimiento de lo ordenado por los decretos 464 y 555 del Gobierno Nacional, esta entidad por vía de la Resolución CRC 5952 de 2020 la CRC se flexibilizó hasta el 31 de mayo de 2020, el cumplimiento de los indicadores de calidad para el servicio de televisión y los efectos de las disposiciones en materia de medición, cálculo y reporte de los indicadores de calidad de datos móviles para tecnología de acceso 3G y de los indicadores de calidad de la transmisión de televisión por cable HFC analógico, televisión por cable HFC digital, televisión satelital y televisión con tecnología IPTV. Dichas medidas se adoptaron con el objetivo de que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones enfocaran sus esfuerzos en garantizar la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones. Sin embargo, con el fin de hacer seguimiento y pese a la flexibilización decretada por el Gobierno, esta Comisión expidió la Circular 129 de 2020, con el fin de recopilar información sobre la calidad en la prestación del servicio de acceso a Internet a través de redes móviles 3G, la cual es requerida para monitorear la prestación continua y eficiente de este servicio. Con esta información la CRC podrá monitorear la experiencia del usuario frente al servicio de Internet móvil 3G con variables tales como: i) velocidad de descarga promedio por usuario y tiempo de acceso a servidores de Internet.
- (v) La CRC realizó una minuciosa revisión de su regulación de carácter general, compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, con el objetivo de identificar las normas que debían ser objeto de modificación transitoria con el objetivo de flexibilizar las obligaciones regulatorias a cargo de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Fruto de esta labor, se expidió la Resolución CRC 5956 de 2020 en la cual se priorizó, hasta el 31 de mayo, el envío de la factura mediante correo electrónico, del mismo modo, se autorizó la respuesta de las Peticiones, Quejas y Recursos - PQR a través de dicho medio electrónico. En cuanto a los operadores de televisión comunitaria sin ánimo de lucro, también se autorizó la entrega de la cuenta de cobro y la entrega de respuestas a las PQR mediante correo electrónico, aun cuando no lo haya autorizado el usuario, siempre y cuando se haya suministrado un correo; de no ser así, el operador debía entregar la información en físico.

Como consecuencia del constante monitoreo que la CRC ha efectuado respecto de las medidas que han sido adoptadas en el marco de la emergencia generada por la propagación del COVID-19, mediante la Resolución CRC 5991 de 2020, la Sesión de Comisión de Comunicaciones amplió la vigencia de algunas de las medidas adoptadas en las Resoluciones 5951, 5952, 5955, 5956 y 5969 de 2020, hasta el 31 de agosto de 2020. Tal decisión se tomó teniendo en consideración que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución 844 de 2020 prorrogó la emergencia sanitaria hasta esa misma fecha.

También, es pertinente mencionar que habida cuenta de la ampliación de la suspensión de los efectos de las disposiciones asociadas a la medición, cálculo y reporte de los indicadores de calidad frente a la provisión del servicio de acceso a Internet a través de redes móviles 3G, la CRC expidió la Circular 129 de 2020, con el fin de recopilar información sobre la calidad en la prestación del servicio de acceso a Internet a través de redes móviles 3G, la cual es requerida para monitorear la prestación continua y eficiente de este servicio. Con esta información la CRC podrá monitorear la experiencia del usuario frente al servicio de Internet móvil 3G con variables tales como: i) velocidad de descarga promedio por usuario y tiempo de acceso a servidores de Internet.

- (vi) Con la Resolución CRC 5968 de 2020, se establecieron las condiciones para llevar a cabo la solicitud y la asignación temporal de numeración de códigos cortos para SMS y USSD en cabeza de las Entidades del Estado como mecanismo de comunicación, registro, activación de beneficiarios, en el desarrollo de los programas y proyectos para atender la emergencia sanitaria generada por la pandemia. Lo anterior, en cumplimiento de lo determinado en el artículo 7 del Decreto 555 de 2020.
- (vii) Por medio de la Resolución CRC 5984 de 2020, la CRC suspendió temporalmente, hasta que termine el calendario académico del año 2020, la obligación contenida en el artículo 21 de la Resolución ANTV 650 de 2018, para que las comunidades organizadas puedan transmitir los contenidos de las estrategias establecidas por el Gobierno Nacional que tengan fines educativos, y que estas se reconozcan como producción propia que se exige al Canal Comunitario.

Finalmente, debe indicarse que, en el transcurso de la pandemia, la CRC ha emprendido la implementación de medidas en pro de la competencia y que promueven la expansión de los servicios TIC y la innovación, tales como el **Sandbox Regulatorio** a través de la expedición de la Resolución CRC 5980 de 2020, al cual ya se hizo referencia, en la respuesta al interrogante precedente.

Así mismo, y con el fin de complementar la política pública en torno a la promoción del despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones para el cierre efectivo de la brecha digital en Colombia, la Comisión modificó algunas de las condiciones bajo las cuales es utilizada la **infraestructura del sector de energía eléctrica** para el despliegue de redes TIC, dentro de lo cual estableció nuevos topes tarifarios, **con significativas reducciones**, por el uso de postes, ductos y torres de la infraestructura del sector de energía eléctrica por parte de proveedores de redes y servicios de comunicaciones. **Las reducciones de los topes tarifarios, que la CRC estima son de hasta del 74%**. Se espera que dichas reducciones conlleven el despliegue por parte de los operadores de una manera más rápida y eficiente, aumentando la cobertura y penetración de los servicios de telecomunicaciones en el país, facilitando el despliegue de la última milla y llevando servicios de comunicaciones de calidad a zonas rurales y apartadas del país.

Por otra parte, con el fin de promover la competencia, permitir al usuario ejercer su derecho de libre elección, beneficiarse de ofertas y cambiar de operador sin dificultad, la CRC mediante Resolución CRC 5929 de 2020, redujo el tiempo que toma **cambiar un número telefónico de**

**un operador a otro**, desde el 1 de julio de 2020, pasando de tres días a menos de un día hábil, lo que permite ahora, realizar el proceso en tan sólo horas. La reducción del tiempo de portabilidad tiene como objetivo seguir maximizando el bienestar de los usuarios y mejorar su relación con los operadores.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que el creciente fenómeno de la desinformación resultante de la actual pandemia y atendiendo las obligaciones derivadas de la Ley 1978 de 2019<sup>19</sup> al igual que las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y (OPS), la Comisión de Regulación de Comunicaciones, a través de su Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, puso a disposición de la ciudadanía, de los medios de comunicación y de los usuarios activos de medios sociales, dos **Guías de recomendaciones para la comunicación pública durante emergencia por Covid-19**, las cuales incluyen contenidos y herramientas para la comunicación responsable en tiempos de pandemia, siempre en procura del bien común y minimizando la propagación de información falsa e inexacta que pueda ser peligrosa en la actual coyuntura, buscando maximizar el bienestar social y protegiendo en derecho a la información de los ciudadanos.

Es importante destacar, que ambas guías fueron elaboradas en formato tipo de Manuales de buenas prácticas y recomendaciones, para que los medios y periodistas que deban tratar temas relativos con la Covid-19 lo hagan de forma técnica, apropiada, responsable y eficaz, al tiempo que otorga consejos y herramientas, para que los ciudadanos usuarios de los medios sociales cuiden la información que comparten y publican respecto de la actual pandemia<sup>20</sup>.

Finalmente, tal y como ya se expuso ampliamente en la respuesta a la pregunta número 4, la sesión de contenidos audiovisuales de la Comisión de Regulación de Comunicaciones expidió la Resolución 5960 de 2020<sup>21</sup>, mediante la cual, *"el concesionario de espacios de televisión del denominado Canal UNO, los operadores del servicio de televisión abierta en sus modalidades privada nacional, local con ánimo de lucro, pública regional y pública nacional deberán implementar en al menos una emisión noticiosa al día la interpretación de lengua de señas colombiana para aquellas notas relacionadas con la evolución internacional y nacional del Covid-19 en las que se comunique a la ciudadanía cualquier información que sea transmitida por las autoridades o que contenga recomendaciones médicas"*<sup>22</sup>, ampliando de esta forma la cobertura informativa en la población colombiana que sufre algún tipo de hipoacusia, lo anterior sin perjuicio de lo estipulado en la Resolución ANTV 350 de 2016.

<sup>19</sup> Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones

<sup>20</sup> Las guías pueden ser descargadas en estos enlaces:  
[https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/guia%20de%20recomendaciones%20para%20el%20Covid%20\(1\).pdf](https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/guia%20de%20recomendaciones%20para%20el%20Covid%20(1).pdf) --  
[https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/documento%20tv%20covid%20\(1\).pdf](https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/documento%20tv%20covid%20(1).pdf)

<sup>21</sup> Por la cual se adoptan unas medidas regulatorias para garantizar a la población sorda o hipoacúsica la comunicación oportuna y continua a través de televisión abierta, durante el Estado de Emergencia Económico, Social y Ecológico.

<sup>22</sup> Negrillas fuera del texto original.

- 8. Sírvase informar, ¿Cuáles son los proyectos y programas que se han ejecutado para maximizar el bienestar social de aquella población pobre y vulnerable, en zonas rurales y apartadas del país que no gozan de Internet, sin embargo, son usuarios de los servicios de radiodifusión sonora y de televisión abierta radiodifundida?**
- 9. Sírvase explicar, ante la emergencia generada por la pandemia del Coronavirus (COVID -19), ¿Cuáles son las estrategias que han sido desplegadas para la masificación de la conectividad, buscando sistemas que permitan llegar a las regiones más apartadas del país?**

### Respuesta 8 y 9:

Teniendo en cuenta que el diseño de estrategias y la ejecución de planes y programas para la masificación de la conectividad de regiones apartadas en el país, corresponde a asuntos que forman parte de las atribuciones y competencias del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en materia de política pública, se procede a trasladar por competencia estos interrogantes, para que sea esa cartera la que se encargue de resolver estas inquietudes.

Dejando a salvo lo anterior, es importante mencionar que la CRC ha generado las bases de un entorno competitivo y de inversión que acompañan las políticas públicas, prueba de ellos son las recientes medidas ya mencionadas en materia de Sandbox regulatorio (Resolución CRC 5980 de 2020) y las medidas sobre compartición de infraestructura eléctrica para el despliegue de redes (Resolución CRC 5890 de 2020), conforme fue expuesto en las respuestas a las preguntas 6 y **iError! No se encuentra el origen de la referencia..** Así mismo, actualmente se lleva a cabo la revisión de la resolución 5107 de 2017 que establece las condiciones de la prestación de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional RAN, para seguir beneficiando a toda la población del país con los servicios de telecomunicaciones.

- 10. Sírvase informar, ¿Cuál ha sido la ejecución presupuestal de la Comisión de Regulación de Comunicaciones ante la emergencia suscitada por la pandemia del Coronavirus (COVID -19)?**

### Respuesta

El presupuesto total de la CRC para la vigencia fiscal 2020 es de \$45.926.101.000<sup>23</sup>, de los cuales el 39%, correspondiente a \$17.889.881.000, se destina a gastos de funcionamiento, mientras que el 61% restante, correspondiente a \$28.036.220.000, se destina a gastos de inversión.

La ejecución de los proyectos e iniciativas de la entidad se planea de manera rigurosa de acuerdo con las prioridades de la ciudadanía y el sector, así mismo los mencionados proyectos están

---

<sup>23</sup> Esto representa un 2.8% del presupuesto sectorial del sector de comunicaciones de 1.6 billones de pesos.

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 16 de 49

intrínsecamente relacionados con la Agenda Regulatoria de la CRC para la vigencia 2020-2021<sup>24</sup> publicada en diciembre de 2019, y tiene solo tres enfoques: estudios, inversión en TI, y gastos de funcionamiento. Así las cosas, si bien algunos proyectos fueron objeto de modificación en su cronograma debido a la contingencia suscitada por la pandemia del Coronavirus (Covid-19), como lo son aquellos donde las medidas de confinamiento y restricción de la movilidad impiden su ejecución (ej.: medición en campo de calidad de las redes, aquellos que requieren de encuestas presenciales e interacción con los usuarios, entre otros), la mayor parte de los proyectos se encuentran en ejecución y no sufrieron modificaciones con ocasión de la pandemia<sup>25</sup>.

En relación con los gastos de inversión, la CRC cuenta con dos proyectos inscritos ante el Departamento Nacional de Planeación, el primero denominado "*Estudios que permitan generar un entorno abierto, transparente y participativo para los agentes del ecosistema digital*", cuyo propósito es fortalecer los mecanismos que incentiven a la industria a realizar ofertas adecuadas a las necesidades de los usuarios de los servicios TIC, y el segundo denominado "*Fortalecimiento de la arquitectura de tecnologías de información y comunicaciones para soportar la toma de decisiones regulatorias basadas en datos y la interacción con los diferentes grupos de interés*", cuyo propósito es apalancar la toma de decisiones regulatorias basadas en datos y la interacción de la CRC con los diferentes grupos de interés, mediante sistemas de información y servicios en materia TIC dentro de un marco de Gobierno Digital.

A continuación, se relaciona la ejecución presupuestal de la CRC tanto en sus rubros de funcionamiento como de inversión, con corte al 25 de agosto de 2020.

Vigencia 2020	Decreto 2411 de 2019	Apropiación vigente	Compromisos al 25 de agosto 2020	% Compromisos	Ejecución al 25 de agosto de 2020	% Ejecución
<b>FUNCIONAMIENTO</b>	<b>\$ 7.890</b>	<b>\$ 17.890</b>	<b>\$ 9.053</b>	<b>51%</b>	<b>\$ 8.714</b>	<b>49%</b>
Gastos de Personal	\$ 12.350	\$ 15.385	\$ 8.144	53%	\$ 8.144	53%
Adquisición de bienes y servicios	\$ 1.253	\$ 1.253	\$ 849	68%	\$ 510	41%
Transferencias Corrientes	\$ 4.176	\$ 1.141	\$ 3	0,22%	\$ 3	0,22%
Gastos por tributos, multas, (...)	\$ 111	\$ 111	\$ 58	52%	\$ 58	52%
<b>INVERSIÓN</b>	<b>\$ 28.036</b>	<b>\$ 28.036</b>	<b>\$ 18.839</b>	<b>67%</b>	<b>\$ 6.120</b>	<b>22%</b>
Estudios que permitan generar un entorno abierto (...)	\$ 22.658	\$ 22.658	\$ 16.058	71%	\$ 4.645	21%

<sup>24</sup> CRC, Agenda Regulatoria 2020-2021, Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/agenda2020/AR-TIC-2020-2021-SCC.pdf>

<sup>25</sup> Para conocer el detalle de los proyectos que sufrieron modificaciones en su alcance o plazos consulte la modificación de la Agenda Regulatoria de la CRC 2020-2021 disponible en: <https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Modificaci%C3%B3n%20de%20Agenda%20Regulatoria%202020-2021%20REVFinal.pdf>

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 17 de 49

Fortalecimiento de la arquitectura de TSI (...)	\$ 5.379	\$ 5.379	\$ 2.781	52%	\$ 1.475	27%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 45.926</b>	<b>\$ 45.926</b>	<b>\$ 27.892</b>	<b>61%</b>	<b>\$ 14.834</b>	<b>32%</b>

\*Valores en millones de pesos

Específicamente en relación con la pandemia, la CRC realizó diferentes adquisiciones de elementos de bioseguridad, necesarios para cuando se dé el regreso a las oficinas de la CRC<sup>26</sup>.

**11. Sírvase indicar, ¿Cuáles son las propuestas formuladas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones al Gobierno Nacional para atender al sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de cara a la emergencia generada por el Coronavirus (COVID -19)?**

**Respuesta:**

Actualmente la Comisión de Regulación de Comunicaciones se encuentra desarrollando la iniciativa "Observatorio de Inversión en Telecomunicaciones", cuyo objeto es poner a disposición del público cifras de inversión robustas acompañadas de un seguimiento a los factores que incentivan la inversión en despliegue y mejoramiento de la prestación de servicios de telecomunicaciones. Estas cifras servirán de insumo para la toma de decisiones informadas de todos los agentes que componen la cadena de valor y para las entidades involucradas con el sector en el país, así como para el desarrollo de análisis de desempeño del mismo y su relación con las decisiones regulatorias tomadas.

Como parte de esta iniciativa, y en línea con la visión de corto y mediano plazo que siempre ha mantenido la Comisión, se contrató un estudio mediante el cual se conocerá el impacto que la emergencia sanitaria generada por el Covid-19 ha tenido y se espera que tenga sobre el sector de comunicaciones.

Para lo anterior, en dicho estudio se analizarán los efectos que sobre el sector de comunicaciones ha tenido el Covid - 19 en otros países, se construirá una herramienta económica que permita cuantificar los impactos sobre la inversión, ingresos, uso y demás variables indicadoras del desempeño del sector en Colombia, se identificarán en conjunto con el sector las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas afrontadas así como sus expectativas, y se emplearán estos insumos para formular recomendaciones generales y específicas a los actores clave del sector, en relación con las medidas que pueden tomar para la promoción del crecimiento de este en el corto y mediano plazo, con especial énfasis en las posibles acciones regulatorias que puedan contribuir con un mejor desempeño durante y después de la emergencia sanitaria presentada, acciones que

<sup>26</sup> La CRC realizó contratos por la tienda virtual, basada en los acuerdos Marco de Precios "76.iad-covid19v9-17-06-2020\_pa" y "76.iad-covid19v10-23-07-2020\_epp" para lo cual se tuvo en cuenta la directiva Presidencial No. 03 del 22 de mayo de 2020, con el propósito de adquirir elementos de bioseguridad y protección, como son tapabocas, gel antibacterial, y alcohol glicerinado, todo esto por la suma de \$2.351.112.

serán tenidas en cuenta, entre otras, en la construcción de la Agenda Regulatoria de la CRC para la vigencia 2021-2022 y sucesivas.

**12. Sírvase informar, ¿Cuáles son los proyectos y programas que se han desplegado para maximizar el bienestar social y la protección de los derechos de los usuarios de los servicios postales, ante la emergencia generada por el Coronavirus (COVID - 19)?**

**Respuesta:**

Con el fin de reducir al máximo el desplazamiento y contacto físico de los usuarios, así como agilizar las tareas de atención de PQRs y solicitudes de indemnización, en medio de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, mediante la Resolución CRC 5955 de 2020, la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC estableció estrategias enfocadas en la priorización de los canales digitales para la información y atención de los usuarios de los servicios postales y garantizar su prestación de forma continua y eficiente. Dichas estrategias se encaminaron a la suspensión temporal de las siguientes medidas:

- (i) Disponer de oficinas físicas para la atención y trámite de las PQRs y solicitudes de indemnización, fortaleciendo los canales digitales como principal vía de comunicación.
- (ii) La obligación que le asiste al usuario destinatario de dejar constancia por escrito cuando desee rechazar un envío que contiene su nombre.
- (iii) Los términos para la recolección en domicilio y de los intentos de entrega para el servicio de mensajería expresa. Garantizando también la prestación del servicio de recogida de paquetes en todo el territorio nacional.
- (iv) Reportar la información correspondiente al primer trimestre de 2020 de los Formatos 1.1, 1.2, 1.4, 2.1, 2.3 y 3.1 del Capítulo 3 del Título Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Durante el período de suspensión de las mencionadas obligaciones, la CRC decidió priorizar la atención y trámite de las PQRs y solicitudes de indemnización a través de medios electrónicos; reforzar la obligación de suministrar información al momento de la contratación del servicio sobre la cobertura con la que se cuenta, el horario de atención en los puntos de atención a usuarios y de prestación del servicio que se encuentren disponibles, el tiempo estimado de entrega del objeto postal a enviar, las tarifas y el procedimiento para la atención y trámite de las PQRs y las solicitudes de indemnización; y permitir a los operadores programar la recolección de los paquetes informando previamente al usuario las condiciones del servicio a domicilio.

Adicionalmente, con el fin de garantizar la prestación del Servicio Postal Universal (SPU) durante la emergencia, esta Comisión dispuso que la frecuencia mínima de recolección y entrega de objetos postales debe ser de una (1) vez por semana para todas las cabeceras municipales del país y se exigió a Servicios Postales Nacionales S.A., como Operador Postal Oficial, garantizar la disponibilidad de oficinas en todos los municipios y ciudades capitales del territorio nacional.

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 19 de 49

Finalmente, es importante advertir que la Resolución CRC 5955 de 2020 fue modificada por la Resolución CRC 5991 de 2020, en el sentido de ampliar las suspensiones, salvo la relacionada con el reporte de información establecida en su artículo 13, y la vigencia de las medidas adicionales definida hasta el 31 de agosto de 2020.

**13. Sírvase señalar, ¿Qué medidas o estrategias han sido adoptadas desde la Comisión de regulación de Comunicaciones para maximizar el bienestar social y de los usuarios del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ubicados en el Departamento de Bolívar?**

**Respuesta:**

Adicionalmente a las medidas que ya fueron explicadas a lo largo del presente documento, desde las funciones otorgadas a la CRC por la Ley 1753 de 2015, artículo 193, se busca apoyar a las administraciones locales para que su normatividad sea favorable al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones y de esta manera los ciudadanos puedan ejercer su derecho al acceso a las comunicaciones, que cada día toman más relevancia frente a actividades como estudio, trabajo, actividades comerciales, participación ciudadana e incluso salud. Para esto se ha venido desarrollando una estrategia de trabajo articulado con entidades de gobierno como MinTIC y la Agencia Nacional del Espectro - ANE, así como con agremiaciones como Asocapitales y Fedemunicipios para acercamiento a autoridades locales, de manera que a estas últimas se les pueda brindar herramientas para mejorar condiciones en sus regiones.

Es así como la CRC en el año 2016 identificó barreras al despliegue en la normatividad de la ciudad de Cartagena de Indias D.T. que fueron comunicadas a la autoridad local el 6 de abril de 2016, de manera tal que pudieran ser removidas para el beneficio de la comunidad. En dicha comunicación se informó que el establecer prohibición de instalaciones en zonas residenciales, en espacio público, así como no permitir infraestructura visible desde el exterior representan condiciones que no permiten que las redes sean ampliadas para dar una mejora cobertura y calidad de servicios. Sin embargo, no fueron adelantadas modificaciones normativas que eliminaran las barreras identificadas.

En forma complementaria, se anota que en el año 2020 se han realizado 3 mesas de trabajo con Alcaldía y Secretaría de Planeación de la ciudad de Cartagena, dos de ellas con el acompañamiento de MinTIC y la ANE a efectos de evidenciar los beneficios de la telecomunicaciones, y se adelantó una primera mesa de trabajo junto al Ministerio de Cultura para definir aspectos claves para la actualización del plan de manejo espacial en zonas de patrimonio y conservación, de manera tal que se logre un equilibrio en proteger las zonas históricas de la ciudad y se pueda mejorar la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Es de notar que la Ley 1955 de 2019 en su artículo 309, dispuso que corresponde a la CRC acreditar a los municipios que no presenten barreras al despliegue y de esta manera puedan ser priorizados por MinTIC como beneficiarios de nueva cobertura de redes móviles, a través de la figura de

obligaciones de hacer. En este caso es el alcalde, quien puede solicitar ante la CRC dicha acreditación.

Ahora bien, de los 46 municipios del departamento de Bolívar, a la fecha 3 de los mismos, Cantagallo, El Guamo, y San Martín de Loba, se encuentran acreditados como libres de barreras o restricciones al despliegue de infraestructura, certificación expedida en 2020. Así mismo, se han recibido solicitudes en los meses de julio y agosto de 2020 de otros 15 municipios, a saber: Arenal, Arjona, Arroyohondo, Barranco de Loba, Córdoba, María La Baja, Morales, Pinillos, Santa Catalina, San Cristóbal, San Juan Nepomuceno, San Pablo, Simití, Talaigua Nuevo y Zambrano; a los cuales se les ha requerido documentación adicional a efectos de poder adelantar el análisis detallado de las condiciones normativas favorables al despliegue de redes de telecomunicaciones.

En general las medidas de Sandbox regulatorio, menores tarifas en compartición de infraestructura, y los esfuerzos regionales en el despliegue de infraestructura son complementarios a las medidas de Política Pública en cabeza del MINTIC y permitirán que las localidades que han sido incluidas como obligación de cobertura logren una conectividad aún más rápida por parte de los operadores beneficiarios de espectro radioeléctrico de acuerdo con la subasta de 2019.

#### 14. Sírvase informar, ¿Cuál es la cobertura actual de internet en el Departamento de Bolívar?

Con el fin de orientarle frente a su solicitud, le informamos que, en cumplimiento de las obligaciones de reporte periódico de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, a continuación, se relacionan para los 46 municipios del departamento de Bolívar el número de accesos fijos a Internet y el número de proveedores, con corte a marzo de 2020:

Código DANE	Municipio	Cantidad de accesos a Internet (suscriptores)	Cantidad de operadores
13001	CARTAGENA	158.565	25
13006	ACHÍ	50	3
13030	ALTOS DEL ROSARIO	16	2
13042	ARENAL	44	4
13052	ARJONA	2.737	9
13062	ARROYOHONDO	23	4
13074	BARRANCO DE LOBA	64	3
13140	CALAMAR	246	5
13160	CANTAGALLO	30	3
13188	CICUCO	25	4
13212	CÓRDOBA	80	6
13222	CLEMENCIA	327	6
13244	EL CARMEN DE BOLÍVAR	1.697	12

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 21 de 49

Código DANE	Municipio	Cantidad de accesos a Internet (suscriptores)	Cantidad de operadores
13248	EL GUAMO	58	4
13268	EL PEÑÓN	31	2
13300	HATILLO DE LOBA	26	3
13430	MAGANGUÉ	9.786	15
13433	MAHATES	52	6
13440	MARGARITA	34	2
13442	MARÍA LA BAJA	535	8
13458	MONTECRISTO	19	3
13468	MOMPÓS	322	7
13473	MORALES	71	2
13490	NOROSÍ	95	3
13549	PINILLOS	35	3
13580	REGIDOR	20	2
13600	RÍO VIEJO	40	3
13620	SAN CRISTÓBAL	11	2
13647	SAN ESTANISLAO	182	6
13650	SAN FERNANDO	12	2
13654	SAN JACINTO	622	6
13655	SAN JACINTO DEL CAUCA	8	2
13657	SAN JUAN NEPOMUCENO	1.229	6
13667	SAN MARTÍN DE LOBA	43	2
13670	SAN PABLO	336	7
13673	SANTA CATALINA	272	6
13683	SANTA ROSA	453	4
13688	SANTA ROSA DEL SUR	704	5
13744	SIMITÍ	70	3
13760	SOPLAVIENTO	54	6
13780	TALAIGUA NUEVO	20	3
13810	TIQUISIO	49	3
13836	TURBACO	10.659	14
13838	TURBANÁ	284	5
13873	VILLANUEVA	169	6
13894	ZAMBRANO	157	5

Fuente: Información reportada por los proveedores a través del sistema Colombia TIC.

En materia de servicios móviles, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5.1.3.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016, los operadores deben publicar los mapas de cobertura en sus páginas web, los cuales puede encontrar en los siguientes enlaces:

Claro: <https://www.claro.com.co/personas/soporte/mapas-de-cobertura/>

Movistar: <https://www.movistar.co/web/portal-col/atencion-cliente/cobertura-tecnologia/>

Tigo: <https://www.tigo.com.co/regimen-de-proteccion-al-usuario/mapa-cobertura>

Avantel: <https://www.avantel.co/cobertura-calidad>

ETB: <http://etbserver.etb.co/cobertura4G/>

**15. Sírvase manifestar cuál es el estado y panorama actual de la masificación del acceso a Internet en todo el territorio nacional, indicando sus debilidades, fortalezas y retos.**

**Respuesta:**

Teniendo en cuenta que el diseño de estrategias y la ejecución de planes y programas para la masificación Internet en todo el territorio nacional, corresponde a asuntos que forman parte de las atribuciones y competencias del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en materia de política pública, se procede a trasladar por competencia este interrogante, para que sea esa cartera la que se encargue de resolver esta inquietud.

Dejando a salvo lo anterior, cobra importancia recordar lo expuesto a lo largo de este oficio de respuesta, en cuanto a que la CRC ha generado las bases de un entorno competitivo y de inversión que son complementarias a la políticas pública adoptada por el Gobierno Nacional, y prueba de ello son las recientes medidas en materia de Sandbox regulatorio (Resolución CRC 5980 de 2020) y las medidas sobre compartición de infraestructura eléctrica para el despliegue de redes (Resolución CRC 5890 de 2020), a las cuales se hizo referencia en las respuestas 6 y **iError! No se encuentra el origen de la referencia.** de la presente comunicación.

Así mismo, es preciso indicar que la CRC ha publicado dos estudios en los que se analizan las condiciones regulatorias para promover la modernización de las redes móviles en Colombia. En el primero de ellos, titulado "Redes móviles en Colombia: análisis y hoja de ruta regulatoria para su modernización"<sup>27</sup>, la Comisión identificó que, al cierre del año 2018, en 198 de los municipios colombianos no se han instalado sitios 4G y que en 41 de ellos no se ha desplegado ninguna modalidad de tecnología móvil. Y que si bien el tráfico de datos a través de redes 4G ha crecido significativamente en todos los municipios, se evidencian grandes disparidades regionales. En efecto, en 874 municipios del país más de la mitad de las conexiones a internet móvil se realizaron a través de la red 3G, una tecnología que ofrece una menor calidad en el servicio de internet.

---

<sup>27</sup> <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/redes-moviles-en-colombia-analisis-hoja-de-ruta-regulatoria-para-su-modernizacion>

Así mismo, se analizaron 3 escenarios de modernización de redes móviles, a partir de los cuales se encontró que Colombia no cumple con las condiciones requeridas para iniciar en el corto plazo la transición de redes móviles en los que se apaguen la red 2G o la 3G y se despliegue ampliamente la red 4G, lo anterior debido a dos razones: (i) la cantidad de usuarios de los servicios móviles que utilizan la red 2G sigue siendo alta, muy superior a lo referenciado a nivel internacional; (ii) el tráfico de voz y datos se sigue cursando en una importante proporción en las redes 2G y 3G, especialmente en los municipios de bajo desarrollo socioeconómico.

Respecto al análisis realizado sobre el impacto de la regulación expedida por la CRC, se evidenció que se han generado incentivos y facilidades para que los operadores modernicen sus redes móviles, como es el caso de la excepción al cumplimiento de algunos indicadores de calidad, y las facilidades en compartición de infraestructura pasiva y las tarifas diferenciales en RAN; las cuales son una muestra del compromiso que tiene la Comisión por generar incentivos regulatorios para la modernización de las redes móviles en Colombia.

El segundo estudio, denominado "Estudio sobre las condiciones regulatorias para favorecer la adopción de la tecnología 5G en Colombia"<sup>28</sup> publicado en mayo de 2020, se desarrolló con el propósito de examinar e identificar las acciones regulatorias de la CRC, vigentes y en proyectos en curso, que pudieran contribuir con la promoción del despliegue de la nueva generación de tecnologías móviles en el país. El análisis se realizó teniendo en cuenta que el proceso de implementación de las redes 5G se encuentra en una fase temprana y de experimentación en el mundo, pues fue lanzada comercialmente en el año 2019 y se espera que la etapa productiva y de amplio uso y explotación de las bondades de esa tecnología se logre en los próximos 5 a 10 años. Ante ese panorama, en el estudio se identificaron el conjunto de palancas regulatorias requeridas con el fin de contribuir a acelerar el despliegue de esa nueva tecnología, a saber: Sandbox regulatorio, administración del espectro radioeléctrico con mecanismos alternativos y modos flexibles de asignación, reducir barreras al despliegue de infraestructura, cooperación público-privada frente los altos requerimientos en inversión de capital, entre otras.

También se encontró que, si bien en algunos de los países de América Latina se han realizado múltiples pilotos, las subastas de espectro para su despliegue y lanzamiento comercial fueron aplazadas para el año 2021 como consecuencia de la pandemia del COVID-19. Finalmente, de acuerdo con la revisión del marco regulatorio y proyectos en curso, no se encontraron barreras regulatorias para la expansión de redes móviles avanzadas como 5G.

Los estudios mencionados permiten concluir que en Colombia se cuenta con las condiciones regulatorias que permiten la inversión y la competencia en el sector, lo cual complementa a las funciones en cabeza del gobierno de "masificar internet en todo el territorio nacional", esto por cuanto, las políticas de uso de espectro radioeléctrico están en cabeza del Ministerio y de ello depende la masificación del servicio de Internet Móvil, de acuerdo a las obligaciones de cobertura y la inversión que se haga en el despliegue por parte de las empresas.

---

<sup>28</sup> [https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Estudio%205G\\_publicar\\_VF.pdf](https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Estudio%205G_publicar_VF.pdf)

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 24 de 49

---

Los estudios se encuentran disponibles en los siguientes enlaces:

<https://www.crcm.gov.co/es/pagina/redes-moviles-en-colombia-analisis-hoja-de-ruta-regulatoria-para-su-modernizacion>  
[https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Estudio%205G\\_publicar\\_VF.pdf](https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Estudio%205G_publicar_VF.pdf)

## **RESPUESTA AL CUESTIONARIO ADJUNTO A LA PROPOSICIÓN NO. 014 APROBADA EL 5 DE AGOSTO DE 2020, PRESENTADA POR LOS HONORABLES REPRESENTANTES ÓSCAR ARANGO, KARINA ROJANO Y OSWALDO ARCOS**

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) recibió el cuestionario formulado en relación con la actuación administrativa de carácter particular con expediente 2000-74-18-1-1, iniciada por medio de la Resolución CRC 5110 de 2017, la cual tiene como objeto constatar o no la posición dominante del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. (que opera bajo la marca Claro) en el mercado susceptible de regulación ex ante "Servicios Móviles", y la revisión y el análisis frente a la posibilidad de adoptar eventuales medidas regulatorias respecto del mismo.

- **Consideración preliminar**

Previo a absolver el cuestionario formulado por la Honorable Cámara de Representantes, es importante realizar una serie de precisiones en torno a la actuación administrativa de carácter particular que se lleva a cabo bajo el expediente 2000-74-18-1-1 por parte de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC.

Lo primero que debe señalarse es que la actuación administrativa de carácter particular iniciada a través de la Resolución CRC 5110 de 2017, se rige en su procedimiento, principalmente, por lo establecido en la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-. Esta actuación fue iniciada de oficio por parte de esta Comisión, en consonancia con lo establecido en el artículo 4º del CPACA y, desde ese momento, la CRC ha garantizado el derecho al debido proceso y de defensa que le asiste a COMCEL en ésta, lo cual ha implicado, entre otras cosas, **(i)** comunicar a COMCEL el inicio de la actuación, de acuerdo con lo determinado en el artículo 37 del CPACA, con el objetivo de dicha sociedad se pudiera hacer parte en la misma; y **(ii)** otorgarle la oportunidad a COMCEL para que presentara sus observaciones y comentarios al acto administrativo de inicio de la actuación, así como la posibilidad de solicitar pruebas, y participar de su práctica, de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 40 del CPACA.

En segundo lugar, cabe destacar que, al ser la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC la competente para resolver la mencionada actuación administrativa, es necesario que, en cumplimiento de lo establecido en el ordenamiento jurídico colombiano para esta clase de trámites, previo a la expedición de acto administrativo correspondiente, el proyecto de decisión sea estudiado y debatido en el seno de dicha Sesión, de naturaleza colegiada. Al respecto, es del caso señalar

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 25 de 49

que, en desarrollo del procedimiento establecido en el CPACA, las demás normas aplicables al mismo y, puntualmente, en virtud de lo señalado en el numeral 1 del artículo 9º de la Resolución CRC 5918 de 2020<sup>29</sup>, en un primer momento el proyecto de decisión debe ser estudiado por el Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC, el cual se encuentra compuesto por los cuatro Comisionados que integran la Sesión de Comisión de Comunicaciones. Posteriormente, el proyecto de decisión debe ser estudiado por la Sesión de Comisión de Comunicaciones, la cual, de acuerdo con el artículo 20.2 de la Ley 1341 de 2009 modificada por la Ley 1978 de 2019, está compuesta por el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y cuatro (4) Comisionados de dedicación exclusiva para períodos institucionales fijos.

Lo descrito tiene relevancia toda vez que los documentos, estudios y análisis que hacen parte de ese proceso de discusión no constituyen información pública, de acuerdo con el literal k) del artículo 6 de la Ley 1712 de 2014, por tratarse de "*información preliminar y no definitiva, propia del proceso deliberatorio de un sujeto obligado en su calidad de tal.*". De igual manera, según el parágrafo del artículo 19 de la misma Ley, los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos constituyen información pública reservada.

De este modo, si bien esta Comisión siempre ha estado y estará en disposición de atender todos los requerimientos que sean efectuados por esta Célula Legislativa, desde ya es necesario poner de presente que al responder el cuestionario formulado, la Ley impide suministrar información preliminar y no definitiva, propia del proceso deliberativo de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC, como también proveer acceso a documentos que contengan opiniones o puntos de vista que formen parte del tal proceso<sup>30</sup>. La decisión que se tomare fuere cual fuere está sujeta a control judicial, por lo cual no es viable discutir ni emitir opiniones ni respuestas de fondo que puedan tener un impacto directa en la futura decisión.

Con lo anterior en mente, a continuación, esta Comisión da respuesta a cada una de las preguntas planteadas:

### **1. ¿Desde qué fecha quedó conformada la nueva CRC, específicamente la sesión**

<sup>29</sup> El numeral primero del artículo 9º de la Resolución CRC 5918 de 2020 señala:

**"ARTÍCULO NOVENO. FUNCIONES DEL COMITÉ DE COMISIONADOS DE LA SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES.** El Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones estará integrado por los cuatro (4) comisionados de dedicación exclusiva que conforman la Sesión de Comisión de Comunicaciones. Son funciones del Comité de Comisionados las siguientes:

1. *Estudiar, analizar y resolver los asuntos que deban presentarse para conocimiento o decisión de la Sesión de Comisión de Comunicaciones".*

<sup>30</sup> Recientemente el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sentencia del 30 de julio de 2020, al resolver un recurso de insistencia formulado por COMCEL, reiteró que dicho proveedor no podía tener acceso a documentos que contuvieran las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos de la CRC, por constituir información pública reservada.

### ***de comunicaciones?***

#### **Respuesta**

Con la expedición de la Ley 1778 del 25 de julio de 2020, el legislador dispuso una nueva conformación para la Comisión de Regulación, a partir de la creación de dos sesiones: la Sesión de Comisión de Comunicaciones y la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales.

En lo que respecta a la Sesión de Comisión de Comunicaciones, el artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 17 de la Ley 1778 de 2019, indicó, como ya se dijo, que estaría compuesta por el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -que podrá delegar en el Viceministro de Conectividad y Digitalización- y cuatro comisionados de dedicación exclusiva, uno de los cuales sería elegido por el señor Presidente de la República y los otros tres elegidos mediante concurso público.

Para efectos de la integración de la primera Sesión de Comisión de Comunicaciones, el párrafo transitorio del artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, adicionado por el artículo 17 de la Ley 1778 de 2019, dispuso que harían parte de ésta, el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Comisionado que hubiera tomado posesión de manera más reciente a la entrada en vigencia de la Ley 1778, el Comisionado designado por el señor Presidente de la República y dos Comisionados seleccionados por concurso público. Asimismo, la disposición en mención indicó que se entendería integrada la primera Sesión de Comisión de Comunicaciones y la misma solo podría sesionar y decidir, cuando se encontraran en ejercicio de sus funciones, por lo menos tres de sus miembros designados según las reglas del párrafo transitorio, momento hasta el cual se suspenderían los términos de todas las actuaciones administrativas que debieran ser decididas a la fecha de entrada en vigencia de dicha Ley, por la Sesión de la Comisión.

Así las cosas, una vez sancionada la Ley 1778 de 2019, la Sesión de Comisión de Comunicaciones solo contaba con dos de sus miembros: la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Comisionado Carlos Lugo Silva, al ser el que tomó posesión de manera más reciente a la entrada en vigor la Ley 1778 de 2019. Posteriormente, el 26 de agosto de 2019, el señor Presidente de la República designó al ingeniero Camilo Jiménez Santofimio como Comisionado **en encargo** de la Sesión de Comunicaciones, quien estuvo en calidad de comisionado hasta el 11 de noviembre de 2019. En consecuencia, la primera Sesión de Comisión de Comunicaciones quedó integrada a partir del 26 de agosto de 2019, fecha de posesión del ingeniero Jiménez Santofimio.

Es de resaltar, en todo caso, que con posterioridad a ello, 12 de noviembre de 2019, el señor Presidente de la República, mediante Decreto 2024 de 2019, designó al doctor Sergio Martínez Medina como Comisionado en **propiedad** de la Sesión de Comisión de Comunicaciones. Finalmente, fue el 3 de febrero de 2020 que se posesionaron los dos Comisionados elegidos a través de sendos procesos de selección mediante concurso público: la economista Paola Bonilla

Castaño<sup>31</sup>, y el ingeniero Nicolás Silva Cortés<sup>32</sup>, quedando así conformada de manera integral la sesión de Comisión de Comunicaciones como órgano convergente creado por la ley 1978 de 2019.

- 2. El proceso administrativo para determinar la declaratoria de dominancia del operador Claro inició en el año 2017, a la fecha lleva sin (sic) más de tres años y medio sin resolverse. ¿Podría explicarle a este congreso las razones por las cuales no se ha tomado decisión alguna?**

### Respuesta

En primer lugar, es menester recordar que en relación con las razones sustanciales discutidas por los diferentes miembros del cuerpo colegial que conforman la Comisión de Regulación de Comunicaciones al interior de la sesión y frente a esta actuación no es legalmente viable brindar información del proceso deliberativo que como se informó con anterioridad está sujeta a confidencialidad. Hacerlo pondría en riesgo la legalidad de una futura decisión y la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos que conforman el órgano colegial, y específicamente de quien brinde dicha información.

No obstante, y para responder al cuestionamiento realizado por los Honorables Representantes, en lo que sea de público conocimiento y no sometido a reserva, es importante tener en cuenta algunas consideraciones que permiten evidenciar cual es el procedimiento que se emplea en una actuación administrativa de este tipo.

En primer lugar es de mencionar que, siguiendo los lineamientos dispuestos por la Resolución CRT 2058 de 2009<sup>33</sup>, y tras un estudio detallado del mercado móvil, la Comisión, en febrero de 2017, expidió la Resolución CRC 5108 de 2017<sup>34</sup>, a través de la cual, entre otras cosas, definió el mercado relevante de "Servicios Móviles" y, asimismo, siguiendo los parámetros establecidos en el artículo 3.1.2.5 del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, tras un análisis de las condiciones de competencia tanto actuales como en el largo plazo y después de evaluar dicho mercado, en el precitado acto administrativo la Comisión determinó el mercado de "Servicios Móviles" como sujeto de regulación ex ante.

En consecuencia, el 22 de febrero del mismo año se expidió la Resolución CRC 5110 de 2017 "*Por la cual se da inicio a una actuación administrativa de carácter particular y concreto tendiente a la **constatación o no**, de la posición dominante del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. en el mercado susceptible de regulación ex ante "Servicios Móviles", y la revisión y el análisis frente a la posibilidad de adoptar eventuales medidas regulatorias particulares respecto del mismo*".

<sup>31</sup> Resolución de nombramiento 021 de 2020.

<sup>32</sup> Resolución de nombramiento 022 de 2020.

<sup>33</sup> "Por la cual se establecen los criterios y las condiciones para determinar mercados relevantes y para la existencia de posición dominante en dichos mercados y se dictan otras disposiciones".

<sup>34</sup> "Por la cual se modifica la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones".

En ese sentido, debe tenerse en cuenta que la actuación administrativa que se adelanta en relación con la existencia o no de posición dominante de COMCEL en el mercado de servicios móviles, es de carácter particular y concreto, por lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, era necesario comunicarle a dicho proveedor la existencia de la actuación y el objeto de la misma, para que pudiera constituirse como parte y hacer valer sus derechos.

Por lo anterior, desde el momento mismo de la expedición de la resolución que dio inicio a la actuación, se le dio traslado a COMCEL no solo de dicha resolución sino del documento soporte, para que este pudiera ejercer su derecho de defensa y contradicción conforme a lo estipulado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, garantizando así el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política.

Con ello inició una actuación administrativa de carácter particular que a hoy ya cuenta con más de 2.814 folios distribuidos en 14 carpetas, en donde, en virtud del artículo 40 del CPACA<sup>35</sup>, la Comisión ha mantenido informado a COMCEL de todo lo acontecido en la actuación administrativa, y ha brindado todos los espacios solicitados por este para la presentación de argumentos, solicitud, decreto y práctica de pruebas, tanto documentales, testimoniales como periciales. En ese orden de ideas, los precitados elementos probatorios decretados y practicados han sido analizados y evaluados con el rigor propio de una actuación de esta naturaleza, y a la luz de su objeto mismo, para así consolidar un acto definitivo que decida el objeto de la actuación con la firmeza y rigurosidad que esta exige.

En este punto resulta del caso señalar que, de acuerdo con los lineamientos que rigen la estructura de trabajo de la Comisión, la sustanciación, desarrollo e impulso de la actuación administrativa de carácter particular con expediente 2000-74-18-1-1 exige la designación de un equipo interdisciplinario de profesionales quienes son los encargados de presentar ante el Comité de Comisionados y la Sesión de Comisión los diferentes actos y documentos que deben ser aprobados.

Dicho lo anterior, debe destacarse que el extenso ejercicio probatorio desarrollado a lo largo de la actuación administrativa obedece a que hoy en día, tanto en la literatura de organización industrial como del derecho de la competencia y de la regulación económica, no existe una única prueba, ya sea cualitativa o cuantitativa, que pueda determinar la existencia o no de posición dominante de un agente en el mercado. Lejos de ello, y considerando lo estipulado por la Resolución CRT 2058 de 2009, la determinación de posición dominante en un mercado relevante se desprende del análisis de un grupo de indicadores que de manera conjunta permiten establecer que dicho agente está en la capacidad de determinar, directa o indirectamente, las condiciones del mercado.

Por tal motivo, la Comisión, con base en las mejores prácticas internacionales y ceñida a los parámetros establecidos en nuestro ordenamiento jurídico, ha basado su estudio de dominancia

<sup>35</sup> Artículo 40. Pruebas. *Durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos. El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo.*

en los siguientes criterios de análisis, que por demás no pueden entenderse de manera individual sino como parte de un sistema integral: tamaño relativo, tamaño absoluto, barreras a la entrada, análisis prospectivo, conducta de la firma y fallas de mercado. Así entonces, en virtud de dichos criterios y tomando en consideración las pruebas decretadas, así como también las consideraciones expuestas por COMCEL, la resolución que se encuentra en construcción ha exigido una rigurosidad técnica y jurídica significativas con el fin de tomar una decisión basada no solo en el marco normativo sino soportada en hechos facticos y criterios técnicos que soporten la decisión objeto de la actuación administrativa descrita previamente.

En virtud de lo anotado, y tras el análisis de todas las pruebas decretadas en su momento, se presentó al Comité de Comisionados del 14 de diciembre de 2018 el proyecto de resolución que resolvía la mencionada actuación administrativa. Este documento fue aprobado por el Comité de Comisionados, tal como consta en el Acta 1185 de 2018, con el fin de enviarlo a la Superintendencia de Industria y Comercio-SIC, la cual en su calidad de autoridad de competencia debía remitir el concepto de Abogacía de la Competencia sobre el proyecto de resolución en los términos dispuestos en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009. Así las cosas, el Director Ejecutivo, el 19 de diciembre de 2018, mediante el radicado CRC 2018539073, envió a la SIC el proyecto de resolución, así como copia de todo el expediente de la actuación administrativa en comento. En cumplimiento de sus funciones, el 25 de febrero de 2019, la Superintendencia remitió a la CRC el concepto de Abogacía de la Competencia sobre el acto administrativo particular.

Teniendo en cuenta lo anterior y con el fin de atender los comentarios de la SIC entre marzo y julio de 2019 se adelantaron mesas de trabajo con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en calidad de miembros de la sesión cuyas recomendaciones, comentarios y sugerencias hacen parte del proceso deliberativo por lo cual no puede ser compartido. Posteriormente, se procedió a hacer la presentación del proyecto de resolución a la Sesión de Comisión. Es de anotar que, dada la importancia y magnitud de la temática, la discusión del proyecto de acto administrativo (de más de 479 páginas) se debió abordar en tres sesiones (30 de mayo con continuidad el 12 de junio, 10 y 23 de julio), tal como consta en las Actas de Sesión 373, 375 y 376 de 2019.

Adicionalmente, es de resaltar que mientras se surtía la discusión en la Sesión de Comisión, el 7 de junio de 2019, la Comisión fue notificada de una acción de tutela interpuesta por COMCEL en donde este alegaba la violación del artículo 29 de la Constitución Política de Colombia. La Comisión se pronunció respecto de la acción de tutela el día 10 de junio de 2019, oponiéndose a las acusaciones de COMCEL, lo cual fue validado por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá, que negó la acción de amparo incoada por dicho operador en fallo proferido el 17 de junio de 2019, bajo el proceso con radicado 2019-0372.

Ahora bien, el 23 de julio del 2019 como parte del proceso deliberativo y siendo legalmente viable por procedimiento, la Sesión de Comisión aprobó la solicitud motivada de los delegados de MinTIC y DNP de adelantar unos análisis adicionales respecto de los asuntos informados con el fin de brindar plena certeza a estos dos miembros de la Sesión sobre algunos aspectos técnicos que permitan tomar una decisión definitiva, tal como consta en el Acta 376 de 2019.

Sin embargo, el 25 de julio de 2019 fue expedida la Ley 1978, que tuvo como propósito modernizar el sector de las TIC, distribuir competencias entre entidades del mencionado sector y crear un regulador único. Varios aspectos repercutieron en la solución de continuidad de la actuación administrativa: en primer lugar, el artículo 17 de la Ley 1978, que modificó el artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, creó la Sesión de Comisión de Comunicaciones y no incluyó como miembro de ella al director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, que había sido siempre miembro de la Sesión de la CRC. Así, uno de los miembros que había acompañado el adelantamiento de la actuación y que la conocía a plenitud, no haría parte, en adelante, de ella.

En segundo lugar, tal como se mencionó en la respuesta a la primera pregunta del presente oficio, de acuerdo con el párrafo transitorio del artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 17 de la Ley 1978 de 2019, de los tres (3) comisionados posesionados a la entrada en vigor de la nueva ley, sólo se mantendría en su cargo hasta la finalización de su período el que había tomado posesión de manera más reciente, mientras los otros dos ejercerían su cargo hasta la fecha de tal entrada en vigencia. Así las cosas, desde el 25 de julio de 2019 tampoco hacían parte de la CRC los comisionados Germán Darío Arias y Juan Manuel Wilches, que habían acompañado la actuación desde su inicio, que la conocían a plenitud, y que hicieron parte del Comité que el 14 de diciembre de 2018 aprobó el proyecto de decisión a enviarse a la SIC.

En tercer término, vale recordar que el numeral 6 del párrafo transitorio de la disposición en cita señalaba que mientras se conformaba la primera Sesión de Comisión de Comunicaciones se suspenderían los términos de todas las actuaciones administrativas que debían ser decididas, a la fecha de entrada en vigor de la Ley 1978, por la Sesión de Comisión de Comunicaciones. Tal suspensión, por lo tanto, aplicó respecto de la actuación administrativa adelantada en relación con COMCEL.

Ahora bien, aunque el 28 de agosto de 2019 se posesionó como comisionado el ingeniero Camilo Jiménez Santofimio, y por ende desde esa fecha quedó integrada la primera Sesión de Comisión de Comunicaciones, su nombramiento por parte del Presidente de la República había sido en encargo, y mientras el equipo de la CRC lo ponía al día en los aspectos técnicos, económicos y jurídicos de tan voluminoso expediente, el Presidente nombró al doctor Sergio Martínez Medina como Comisionado en propiedad, por lo cual a partir del 12 de noviembre de 2019 el ingeniero Jiménez Santofimio también dejó la Comisión, y el doctor Martínez Medina, de profesión economista, se dio a la tarea de comenzar, acompañado del equipo técnico de la CRC, el estudio de los aspectos técnicos, económicos y jurídicos del expediente.

A esas alturas se acababan de llevar a cabo los concursos de méritos para la escogencia de los dos comisionados restantes en el marco del régimen de transición, de los cuales fueron seleccionados la economista Paola Bonilla y el ingeniero Nicolás Silva, quienes sólo pudieron posesionarse el 3 de febrero de 2020, cuando pudo adoptarse la nueva planta de personal de la entidad, una vez cumplidos los trámites exigidos por la ley.

En este punto, es de destacar que, para efectos de poder abordar el estudio y decisión de

actuaciones administrativas de carácter particular como la seguida frente a COMCEL con el fin de determinar si dicho proveedor ostenta o no posición dominante en el mercado susceptible de regulación ex ante de "Servicios Móviles", se requiere de un grupo interdisciplinario de expertos que puedan abordar el estudio de los pormenores propios de un trámite como el mencionado desde una perspectiva jurídica, económica y técnica, los cuales deben contar con el tiempo suficiente para conocer detalladamente el expediente de dicha actuación, situación que toma bastante tiempo si se tiene en cuenta su volumen y las particularidades de mismo. En otras palabras, era necesario que la Sesión de Comisión de Comunicaciones estuviera integrada por todos sus miembros en propiedad para así contar con el equipo de expertos interdisciplinarios que tuvieran la experiencia, el conocimiento especializado y el tiempo suficiente para estudiar y conocer el expediente 2000-74-18-1-1, lo cual solo sucedió el 3 de febrero de 2020, luego de que se llevaran a cabo todos los trámites a los que había lugar para que se materializara dicha conformación, incluyendo lo relativo a la apropiación de los recursos destinados a crear los cargos de planta que ocuparían dichos Comisionados.

Adicionalmente, debe resaltarse que aun cuando la primera Sesión fue conformada el 26 de agosto de 2020, lo cierto es que el ingeniero Camilo Jiménez Santofimio ocupó el cargo de comisionado encargado por un término de menos de tres meses, tiempo insuficiente para efectos de conocer de manera detallada el expediente de la actuación de carácter particular 2000-74-18-1-1 y, con mayor razón, para tomar una decisión sobre el mismo.

Ahora bien, no sobra señalar que mientras se conformó integralmente la Sesión de Comisión de Comunicaciones, el equipo de trabajo a cargo de la actuación particular con expediente 2000-74-18-1-1 realizó diversos estudios y análisis necesarios y procedentes de acuerdo con el procedimiento legal, y a la solicitud de los miembros de la sesión como se indicó anteriormente. Así mismo, en el mes de febrero del año 2020 una vez integrada en su totalidad la Sesión de Comisión de Comunicaciones creada por la ley 1978 de 2019, los nuevos comisionados avocaron conocimiento de la actuación y han actuado de manera diligente, conforme al procedimiento legal correspondiente.

De otra parte, en el mes de marzo de 2020, con ocasión de la emergencia generada en todo el territorio nacional por cuenta de la propagación del coronavirus COVID-19, la Sesión de Comisión de Comunicaciones, en desarrollo de lo establecido en el Decreto Legislativo 491 de 2020 -proferido en el marco de la emergencia económica social y ecológica declarada con el Decreto 417 de 2020-, suspendió los términos de las actuaciones administrativas de carácter particular de su competencia mediante la Resolución CRC 5957 de 2020, aclarando que dicha suspensión aplicaría respecto de las partes e intervinientes de dichas actuaciones, pero no supondría la paralización de las actividades a cargo de los funcionarios de la Entidad. De esta manera, aun cuando los términos de la presente actuación administrativa fueron suspendidos, la CRC continuó con el adelantamiento de los análisis y estudios necesarios para continuar con su tramitación y, el 19 de junio de 2020, la CRC decretó nuevas pruebas orientadas a actualizar una información que permita adoptar una decisión. La suspensión de términos decretada a través de la Resolución CRC 5957 de 2020 fue levantada por vía de la Resolución CRC 6013 de 2020, a partir del 21 de julio del presente año.

Por último, debe informarse que el equipo técnico encargado de adelantar todos los estudios del caso se encuentra terminando los análisis solicitados por los miembros de la Sesión, así como actualizando la información técnica y económica que permita a la Sesión de Comisión de Comunicaciones tomar una decisión.

En síntesis, las razones por las que la actuación sigue en curso son: **(i)** El desarrollo normal de este tipo de actuaciones de conformidad con el procedimiento legal, lo cual conlleva un análisis de alta complejidad, lo cual se acredita a partir de la normatividad vigente que exige un análisis integral multicriterio, el volumen del expediente, la cantidad de pruebas que han sido decretadas y la necesidad de garantizar el debido proceso de COMCEL; **(ii)** la expedición de la Ley 1978 de 2019, en la medida en que supuso una reconfiguración de la CRC, dada la creación de la Sesión de Comisión de Comunicaciones, la cual fue conformada con tres nuevos miembros que debían conocer detalladamente el expediente para efectos de tomar la decisión; y **(iii)** la emergencia generada con ocasión de la propagación del COVID-19, situación que trajo consigo la necesidad de suspender por un lapso de tres meses los términos de las actuaciones administrativas de carácter particular a cargo de la Sesión de Comisión de Comunicaciones, incluyendo aquella que ahora ocupa la atención de esta Célula Legislativa.

### 3. ¿Qué acciones ha adelantado esta nueva CRC frente a la situación del mercado de servicios móviles?

#### Respuesta

#### Acciones en relación con las funciones de la CRC:

Es importante mencionar que, en cumplimiento de sus funciones, la Comisión, mediante sus diferentes proyectos regulatorios, busca promover la competencia, proteger los derechos de los usuarios e incentivar la inversión en el sector, con miras a aumentar el bienestar social. En esa medida, la CRC a través de diferentes herramientas regulatorias ha venido promoviendo la competencia e incentivando la inversión, como por ejemplo con la puesta en marcha del primer "Sandbox Regulatorio para la innovación en servicios de comunicaciones", así como también con la publicación del Índice de Favorabilidad al Despliegue de Infraestructura de Telecomunicaciones, a través del cual se pretende visibilizar el estado actual de las ciudades capitales en lo que respecta a las barreras para el despliegue de dichas infraestructuras. Esto sin mencionar, la puesta a disposición del público en general de buena parte de la información sectorial que recopila la CRC, con el lanzamiento de la herramienta de datos abiertos *PostData*, que permite que tanto la academia como el mismo sector generen conocimiento a partir de los datos y de esta manera se mitigue las ineficiencias de la asimetría de información en el mercado.

En forma complementaria y en cumplimiento del numeral 5<sup>36</sup> del artículo 22 de la Ley 1978 de

---

<sup>36</sup> Artículo 22. Numeral 5. Ley 1978 de 2019. "Definir las condiciones en las cuales sean utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 33 de 49

---

2019, mediante la Resolución CRC 5890 de 2020, la Comisión modificó algunas de las condiciones bajo las cuales es utilizada la infraestructura del sector de energía eléctrica para el despliegue de redes TIC, dentro de lo cual estableció nuevos topes tarifarios, con significativas reducciones, por el uso de postes, ductos y torres de la infraestructura del sector de energía eléctrica por parte de proveedores de redes y servicios de comunicaciones.

Así mismo, en cuanto a los derechos de los usuarios, mediante Resolución CRC 5929 de 2020, desde el 1 de julio de 2020 se redujo el tiempo que toma cambiar un número telefónico de un operador móvil a otro, pasando de tres días a menos de un día hábil, permitiendo realizar el proceso en tan sólo horas. Esta norma es un ejemplo de las medidas regulatorias que se imparten con el fin de promover la competencia en el mercado móvil y permitir que el usuario de telecomunicaciones ejerza su derecho de libre elección de proveedor.

Así mismo, se publicó el proyecto por medio del cual se busca revisar la resolución 5107 de 2017, precisamente que regula las condiciones de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional RAN, en el cual se está revisando tarifa mayorista y aplicación geográfica, para promover aún más la competencia entre operadores con un enfoque regional.

De modo que, adicional al impulso de la actuación particular con expediente 2000-74-18-1-1, han sido múltiples las tareas emprendidas por esta nueva Sesión de Comisión de Comunicaciones con el propósito de materializar los fines que el legislador le adjudicó a su quehacer regulatorio.

### **En relación con la actuación particular y concreta sobre la situación de COMCEL en el mercado:**

Por otro lado, desde el mismo instante en que fue expedida la Ley 1978 de 2019, la CRC continuó con la realización de las actividades necesarias a fin de tramitar e impulsar la actuación administrativa con expediente 2000-74-18-1-1. Así, en primer lugar, como ya fue mencionado, el equipo de trabajo asignado a tal actuación inició la labor de realizar los estudios y análisis adicionales que fueron solicitados en la Sesión de Comisión surtida el 23 de julio de 2019; esto, con el fin de dotar a los miembros de Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC de mayores elementos de juicio para poder tomar una decisión.

---

*radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, bajo un esquema de costos eficientes. Esta facultad, está radicada en cabeza de esta comisión, de manera exclusiva, para lo cual deberá expedir una nueva regulación en un término máximo de seis (6) meses, previa la elaboración de un estudio técnico, donde se establezcan las condiciones de acceso a postes, ductos e infraestructura pasiva que pueda ser utilizada por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión, y el servicio de radiodifusión sonora. En la definición de la regulación se analizarán esquemas de precios, condiciones capacidad de cargas de los postes, capacidad física del ducto, ocupación requerida para la compartición uso que haga el propietario de la infraestructura, así como los demás factores relevantes con el fin de determinar una remuneración eficiente del uso de la infraestructura. Lo anterior, incluye la definición de reglas para la división del valor de la contraprestación entre el número de operadores que puedan hacer uso de la infraestructura, de acuerdo con la capacidad técnica del poste y física del ducto, que defina la CRC”.*

En segundo lugar, en la medida que se iba conformando el cuerpo colegiado de los comisionados, el equipo de asesores que ha trabajado en la actuación administrativa llevó a cabo una serie de reuniones, en primera medida con el Comisionado Sergio Martínez Medina, y meses más tarde con los Comisionados Paola Andrea Bonilla Castaño y Nicolás Mauricio Silva Cortés, una vez fueron estos posesionados. En las precitadas reuniones se informó de manera detallada las actuaciones y análisis realizados, así como también el estado actual del trámite administrativo particular tantas veces mencionado.

Adicional a lo anterior, se realizó un Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC en el que, junto al equipo de asesores que ha trabajado en la actuación administrativa particular, se discutieron diversas inquietudes que se tenían relacionadas con los aspectos económicos, jurídicos y técnicos que rodean la actuación. Posteriormente, el 12 de marzo de 2020, el Director Ejecutivo, previa aprobación del Comité de Comisionados, profirió un auto de pruebas mediante el cual resolvió diversas solicitudes probatorias que fueron formuladas por COMCEL.

Ahora bien, tal como se mencionó en la respuesta a la pregunta 2 del presente oficio, dada la emergencia propiciada por cuenta de la propagación del coronavirus COVID-19, la Sesión de Comisión de Comunicaciones, suspendió los términos de las actuaciones administrativas de carácter particular de su competencia, incluyendo la actuación con expediente 2000-74-18-1-1, mediante la Resolución CRC 5957 de 2020. Dicha suspensión de términos fue levantada mediante la Resolución CRC 6013 de 2020, a partir del 21 de julio de 2020.

Con todo, la suspensión de términos no hizo que la Sesión de Comisión de Comunicaciones detuviera el cumplimiento de sus funciones regulatorias, a tal punto que, en lo que respecta a la actuación en comento, el 19 de junio de 2020, el Director Ejecutivo, previa aprobación de Comité de Comisionados de la anotada Sesión, expidió un auto en el que decretó una prueba de oficio encaminada a recolectar información relevante y actualizada del mercado de Servicios Móviles proveniente de los proveedores que compiten en este. Para la entrega de la información, la CRC concedió un término de diez días contados desde la pérdida de vigencia de la suspensión de términos decretada en la Resolución CRC 5957 de 2020. Así mismo, se han resuelto solicitudes propias de procedimiento hechas en ejercicio del debido proceso garantizado a COMCEL relacionado con solicitudes de pruebas, revocatorias de autos entre otras.

#### ***4. ¿Cuál es el estado de la actuación administrativa para declarar o no la dominancia de Claro en el mercado de servicios móviles?***

##### **Respuesta**

En la actualidad, la actuación administrativa de carácter particular con número de expediente 2000-74-18-1-1 se encuentra en curso a fin de tomar una decisión definitiva.

## **5. ¿Cuáles fueron los análisis y pruebas que ha realizado la CRC en todo este tiempo?**

### **Respuesta**

En cuanto a la descripción de los análisis específicos, es importante mencionar que estos tratan sobre los criterios de análisis de dominancia siguiendo los parámetros establecidos en el marco regulatorio vigente, más específicamente en la Resolución CRT 2058 de 2009, y que además le fueron anunciados a COMCEL en la Resolución CRC 5110 de 2017 y en su respectivo documento soporte.

No obstante, es importante señalar que los análisis realizados en el marco de la actuación administrativa de la que se está dando cuenta en el presente oficio, no son conceptos previos o generales respecto de las condiciones de competencia del mercado, sino motivaciones y consideraciones concretas y detalladas de un proyecto de acto de carácter particular y concreto aún en construcción, que contiene la valoración del material probatorio obrante en el expediente respectivo, acto administrativo que, además, no ha sido expedido ni notificado a la única parte involucrada, esto es el operador COMCEL, por lo que no es posible informar dichos estudios al detalle requerido, incluso a miembros de tan alta corporación como es el Congreso de la República. Esto por cuanto además de tener una reserva legal en los términos del literal e) y del parágrafo del artículo 19 de la Ley 1712 de 2017, su divulgación podría suponer una vulneración a los derechos del debido proceso y defensa del operador involucrado en la actuación, con las consecuencias que ello podría tener en sede administrativa y judicial, en concordancia con los artículos 42 y 43 del CPACA.

Por otro lado, tal como se mencionó anteriormente, en cumplimiento de lo dispuesto en el CPACA, esta Comisión ha decretado, practicado o incorporado diferentes medios probatorios, dentro de los cuales se encuentran al menos 13 pruebas testimoniales, 14 pruebas por informe, 4 pruebas periciales, 7 pruebas por inspección, junto con todas las pruebas documentales y oficios que hacen parte del expediente, las cuales suman un acervo de casi 82 pruebas. En ese orden de ideas, ante cada prueba solicitada, la Comisión ha analizado su pertinencia, oportunidad, conducencia y utilidad con el fin de decretarla o desestimarla y, una vez decretada y allegada, se ha analizado con la rigurosidad del caso para valorarla en el marco de la actuación, de cara a la adopción de la decisión definitiva garantizando siempre el derecho de contradicción y defensa y el debido proceso consignado en nuestra Constitución Política.

En lo que va corrido del año, tal como se mencionó en la respuesta a la pregunta 3 del presente oficio, se han expedido tres autos de prueba (12 de marzo, 19 de junio y 17 julio de 2020); dos en respuesta a peticiones de COMCEL y uno de oficio para poder contar con información de mercado más actualizada. Adicionalmente, se ha dado respuesta a más de 10 comunicaciones tanto de COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., COMCEL y la Procuraduría General de la Nación, entidad que ha brindado un acompañamiento constante a este proceso y ha acompañado algunas de las sesiones de la Comisión en virtud de la función de vigilancia preventiva.

**6. Se solicita remitir copia de las actas de las sesiones de la comisión en las cuales se agendó y se revisó la actuación particular en contra de Claro para determinar o no la posición dominante en el mercado de servicios móviles.**

**Respuesta**

Las Sesiones de Comisión de 2019 en las que se adelantó la revisión del proyecto de resolución respecto de la "Actuación administrativa de carácter particular y concreto tendiente a la constatación o no, de la posición dominante del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. en el mercado susceptible de regulación ex ante "Servicios Móviles", y la revisión y el análisis frente a la posibilidad de adoptar eventuales medidas regulatorias particulares respecto del mismo" fueron desarrolladas el 30 de mayo, 12 de junio, 10 de julio y 23 de julio de 2019.

De acuerdo con lo solicitado se adjunta a la presente comunicación copia de las correspondientes actas de sesión, así:

- Acta de Sesión de Comisión No. 373 del 30 de mayo y 12 de junio de 2019.
- Acta de Sesión de Comisión No. 375 del 10 de julio de 2019.
- Acta de Sesión de Comisión No. 376 del 23 de julio de 2019.

**7. Podría explicar cuál es la conformación del mercado de telecomunicaciones a la fecha, determinando cuota de mercado por operador por usuarios y por ingresos.**

**Respuesta**

Dado que el mercado de telecomunicaciones está conformado por una gran variedad de servicios, la respuesta a esta pregunta es necesario focalizarla en los servicios de telecomunicaciones a los que se hace referencia en las demás preguntas del cuestionario, es decir, los servicios de telefonía e internet móviles y fijos.

La información de usuarios e ingresos para cada servicio fue consultada directamente en el sistema Colombia TIC, al cual los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones reportan periódicamente tales cifras. Las fuentes de información utilizadas para la determinación de participaciones corresponden a los datos reportados a través del formato 1. "Líneas de Servicios Móviles" de la Resolución MINTIC 3484 de 2012 y los formatos 1.1 "Ingresos", 1.3 "Líneas y Tráfico de telefonía fija", 1.5 "Acceso Fijo a Internet", 1.6 "Ingresos por tráfico de voz de proveedores de redes y servicios móviles", y 1.9 "Acceso móvil a Internet" de la Sección 1 del Capítulo 2 del Título de Reportes de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Es importante aclarar que la información que se contempla en dichos formatos es reportada por

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 37 de 49

los proveedores trimestralmente dentro de los 45 a 60 días de finalizado cada trimestre. Por tanto, la información de ingresos y de líneas o conexiones más reciente disponible corresponde a la del primer trimestre de 2020.

### **Servicio de Telefonía Móvil**

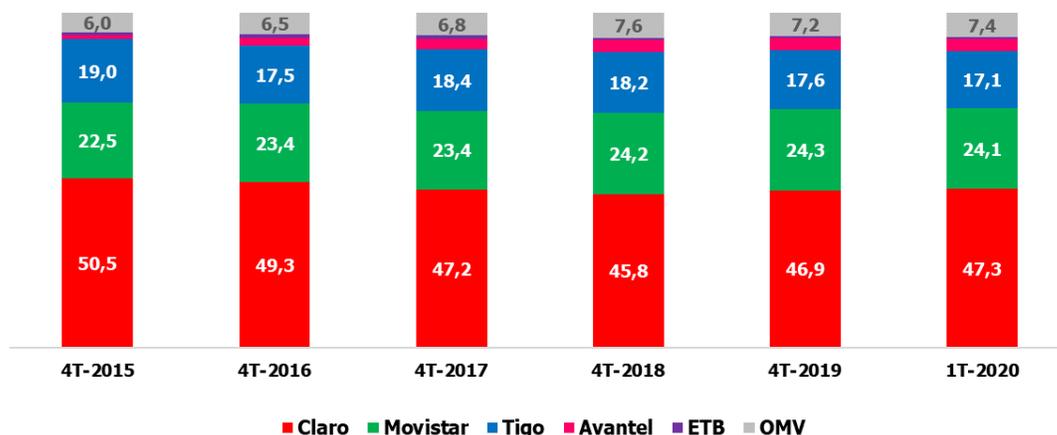
Al final del primer trimestre de 2020 el país registró un total de 65.990.866 líneas de telefonía móvil de las cuales el 47,3% pertenecen al proveedor Claro, el 24,1% al proveedor Movistar, el 17,1% al proveedor Tigo, el 3,4% al proveedor Avante!, el 0,6% a ETB y el 7,4% restante a los operadores móviles virtuales (Virgin Mobile, Móvil Éxito, Flash Mobile y Suma Móvil). Cabe mencionar que la tasa de crecimiento anual compuesta del total de líneas móviles entre 2015 y 2019 fue del 3,7%. En la Tabla 1 y la Gráfica 1 se pueden apreciar las participaciones en líneas al final de los años 2015 a 2019 y el primer trimestre (1T) de 2020.

**Tabla 1. Participaciones de mercado en términos de líneas: Telefonía Móvil (%)**

Periodo	Claro	Movistar	Tigo	Avante!	ETB	OMV
4T-2015	50,5	22,5	19,0	1,2	0,7	6,0
4T-2016	49,3	23,4	17,5	2,1	1,2	6,5
4T-2017	47,2	23,4	18,4	3,2	1,0	6,8
4T-2018	45,8	24,2	18,2	3,4	0,8	7,6
4T-2019	46,9	24,3	17,6	3,5	0,6	7,2
1T-2020	47,3	24,1	17,1	3,4	0,6	7,4

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1 de la Resolución MINTIC 3484 de 2012

**Gráfica 1. Participaciones de mercado en términos de líneas: Telefonía Móvil (%)**



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1 de la Resolución MINTIC 3484 de 2012

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 38 de 49

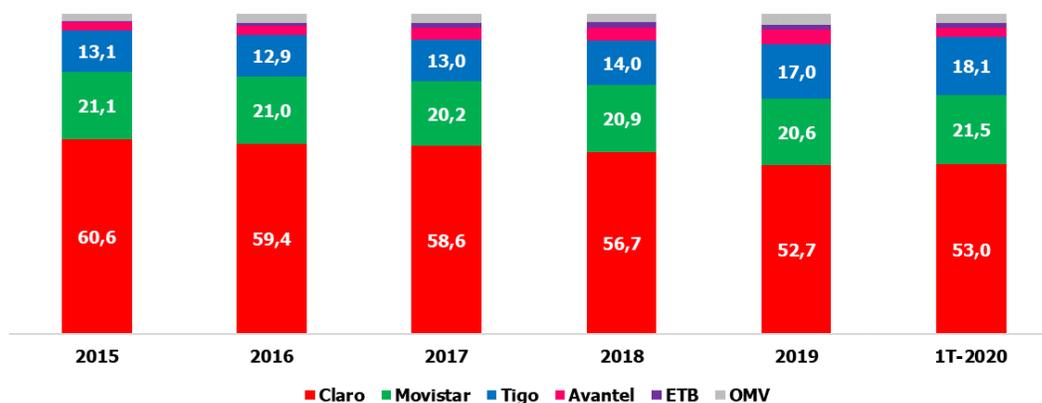
En lo que respecta a los ingresos por concepto del servicio de telefonía móvil, las cifras muestran que en el primer trimestre de 2020 los proveedores generaron un total de \$709 mil millones por el tráfico de este servicio, de los cuales el 53% fueron generados por Claro, el 21,5% por Movistar, el 18% por Tigo, el 2,9% por Avantel, el 1,5% por ETB y el 2,9% por los operadores móviles virtuales. Cabe señalar que en año 2019 los ingresos por concepto del servicio de telefonía móvil fueron del orden de \$3,18 billones, cifra inferior en un 19% a la registrada en el año 2018. También es pertinente mencionar que en cuatro (4) años de análisis se registró una tasa de crecimiento anual compuesta negativa del -16,5%. En la Tabla 2 y la Gráfica 2 se pueden apreciar las participaciones en los ingresos del servicio de telefonía móvil en los años 2015 a 2019 y el 1T de 2020.

**Tabla 2. Participaciones de mercado en términos de ingresos: Telefonía Móvil (%)**

Periodo	Claro	Movistar	Tigo	Avantel	ETB	OMV
2015	60,6	21,1	13,1	2,6	0,3	2,3
2016	59,4	21,0	12,9	2,7	1,1	2,9
2017	58,6	20,2	13,0	3,9	1,5	2,9
2018	56,7	20,9	14,0	4,0	1,6	2,8
2019	52,7	20,6	17,0	4,7	1,5	3,5
1T-2020	53,0	21,5	18,1	2,9	1,5	2,9

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

**Gráfica 2. Participaciones de mercado en términos de ingresos: Telefonía Móvil (%)**



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

## Servicio de Internet Móvil

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 39 de 49

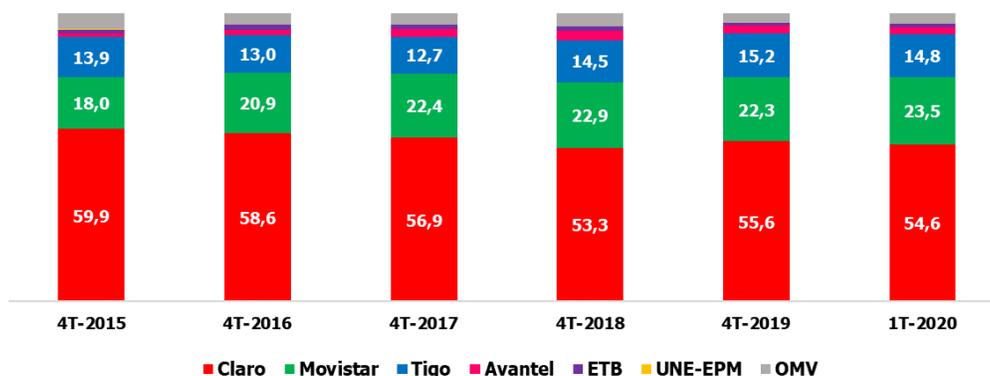
Con corte al 31 de marzo de 2020 el país contaba con un total de 29.755.586 de conexiones móviles a Internet de las cuales el 54,6% pertenecen al proveedor Claro, el 23,5% al proveedor Movistar, el 14,8 al proveedor Tigo, el 2,5% al proveedor Avantel, el 1% al proveedor ETB y el 3,6% restante a los operadores móviles virtuales. Es pertinente mencionar que las empresas Tigo y UNE-EPM Telecomunicaciones se fusionaron en agosto de 2014, sin embargo, hasta el tercer trimestre de 2017 UNE-EPM Telecomunicaciones continuó reportando de manera independiente conexiones del servicio de Internet móvil, donde la mayor participación registrada en el periodo de análisis fue del 0,57% en el cuarto trimestre de 2015<sup>37</sup>. Adicionalmente, se debe señalar que la tasa de crecimiento anual compuesta del total de conexiones móviles entre 2015 y 2019 fue del 9,8%. En la Tabla 3 y la Gráfica 3 se pueden apreciar las participaciones en conexiones móviles Internet al final de los años 2015 a 2019 y el 1T de 2020.

**Tabla 3. Participaciones de mercado en términos de Conexiones: Internet Móvil (%)**

Periodo	Claro	Movistar	Tigo	Avantel	ETB	UNE-EPM	OMV
4T-2015	59,9	18,0	13,9	1,2	1,2	0,57	5,2
4T-2016	58,6	20,9	13,0	1,9	1,8	0,04	3,9
4T-2017	56,9	22,4	12,7	2,6	1,5	0,0	4,0
4T-2018	53,3	22,9	14,5	3,4	1,2	0,0	4,6
4T-2019	55,6	22,3	15,2	2,7	0,9	0,0	3,4
1T-2020	54,6	23,5	14,8	2,5	1,0	0,0	3,6

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

**Gráfica 3. Participaciones de mercado en términos de Conexiones: Internet Móvil (%)**



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Los ingresos por concepto del servicio de Internet móvil ascendieron a \$1,8 billones en el primer

<sup>3737</sup> Aunque en el primer trimestre de 2015 la participación en conexiones de Internet Móvil registrada por este proveedor fue del 1,1%.

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 40 de 49

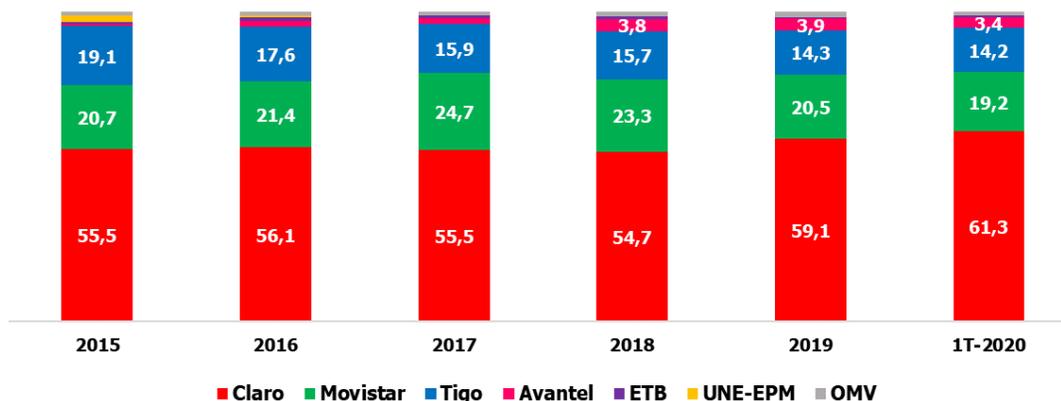
trimestre de 2020, de los cuales el 61,3% pertenecen a Claro, el 19,2% a Movistar, el 14,2% a Tigo, el 3,4% a Avantel, el 0,5% a ETB y el 1,3% a los operadores móviles virtuales. Es pertinente mencionar que en el año 2019 los ingresos por concepto del servicio de Internet móvil fueron del orden de \$6,8 billones, cifra superior en un 20% a la registrada en el año 2018. Igualmente se resalta que en cuatro años de análisis se registró una tasa de crecimiento anual compuesta del 28%. Es pertinente mencionar nuevamente que si bien las empresas Tigo y UNE-EPM Telecomunicaciones se fusionaron en agosto de 2014, esta última continuó reportando información de ingresos del servicio de Internet móvil hasta el cuarto trimestre de 2017<sup>38</sup>. En la Tabla 4 y Gráfica 4 se pueden apreciar las participaciones en los ingresos del servicio de Internet móvil en los años 2015 a 2019 y el 1T de 2020.

**Tabla 4. Participaciones de mercado en términos de ingresos: Internet Móvil (%)**

Periodo	Claro	Movistar	Tigo	Avantel	ETB	UNE-EPM	OMV
2015	55,5	20,7	19,1	0,7	0,5	2,20	1,2
2016	56,1	21,4	17,6	1,9	1,1	0,60	1,3
2017	55,5	24,7	15,9	1,7	0,9	0,01	1,3
2018	54,7	23,3	15,7	3,8	0,9	0,0	1,6
2019	59,1	20,5	14,3	3,9	0,6	0,0	1,7
1T-2020	61,3	19,2	14,2	3,4	0,5	0,0	1,3

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

**Gráfica 4. Participaciones de mercado en términos de ingresos: Internet Móvil (%)**



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

## Servicio de Telefonía Fija

<sup>38</sup> En el periodo de análisis, la mayor participación que registró UNE EPM Telecomunicaciones en ingresos por concepto del servicio de internet móvil fue del 2,2% en el año 2015.

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 41 de 49

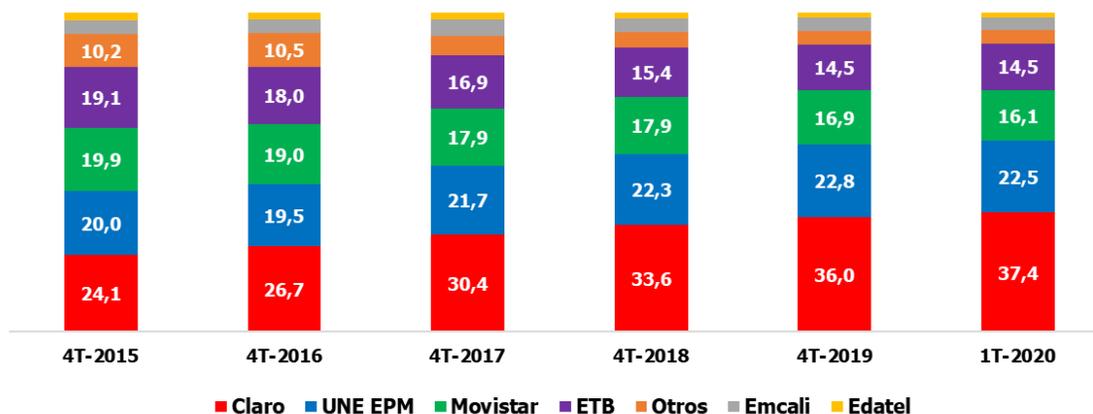
Al terminar el primer trimestre de 2020 el país registró un total de 7.030.996 líneas de telefonía fija de las cuales el 37,4% pertenecen al proveedor Claro, el 22,5% al proveedor UNE EPM Telecomunicaciones, el 16,1% al proveedor Movistar, el 14,5% a ETB, el 4,2% a Emcali, el 1,4% a Edatel y el 4% restante a otros proveedores. Cabe mencionar que el total de líneas ha mantenido una relativa estabilidad, pues la tasa de crecimiento anual compuesta registró un leve decrecimiento del -0,3% entre 2015 y 2019. En la Tabla 5 y la Gráfica 5 se pueden apreciar las participaciones en líneas fijas de los principales proveedores al final de los años 2015 a 2019 y el primer trimestre (1T) de 2020.

**Tabla 5. Participaciones de mercado en términos de líneas: Telefonía Fija (%)**

Periodo	Claro	UNE EPM	Movistar	ETB	Otros	Emcali	Edatel
4T-2015	24,1	20,0	19,9	19,1	10,2	4,2	2,5
4T-2016	26,7	19,5	19,0	18,0	10,5	4,2	2,1
4T-2017	30,4	21,7	17,9	16,9	5,8	5,3	2,0
4T-2018	33,6	22,3	17,9	15,4	4,7	4,3	1,7
4T-2019	36,0	22,8	16,9	14,5	4,2	4,2	1,4
1T-2020	37,4	22,5	16,1	14,5	4,0	4,2	1,4

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016

**Gráfica 5. Participaciones de mercado en términos de líneas: Telefonía Fija (%)**



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016

Con respecto a los ingresos provenientes del servicio de telefonía fija, las cifras indican que en el primer trimestre de 2020 los proveedores generaron un total de \$449 mil millones por la prestación de este servicio, de los cuales el 36,8% fueron generados por Claro, el 25,5% por UNE EPM Telecomunicaciones, el 20,3% por ETB, el 10,3% por Movistar, el 1,9% por Emcali, el 1,7% por Edatel y el 3,4% por otros proveedores. Es importante mencionar que en el año 2019 los ingresos

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 42 de 49

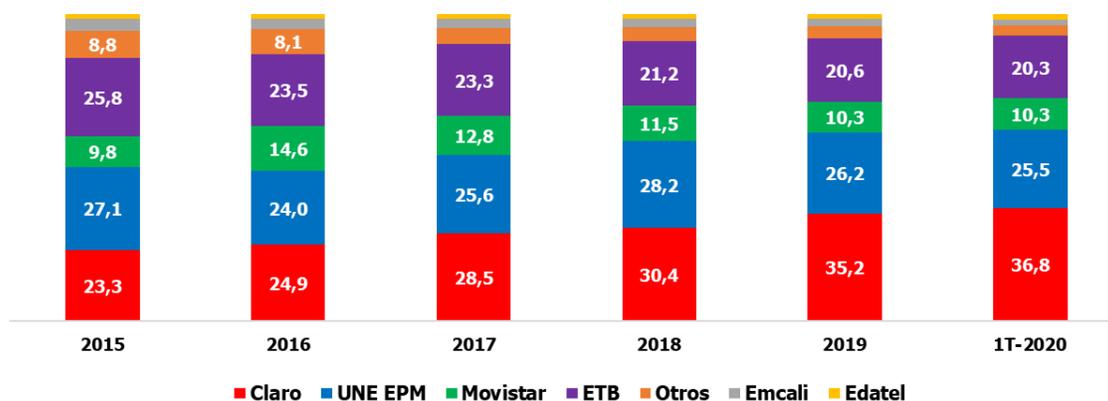
por concepto del servicio de telefonía fija fueron del orden de \$1,8 billones, cifra inferior en un 5% a la registrada en el año 2018. También es pertinente mencionar que en cuatro (4) años de análisis se registró una tasa de crecimiento anual compuesta negativa del -4%. En la Tabla 6 y la Gráfica 6 se pueden apreciar las participaciones en los ingresos del servicio de telefonía fija en los años 2015 a 2019 y el primer trimestre (1T) de 2020.

**Tabla 6. Participaciones de mercado en términos de ingresos: Telefonía Fija (%)**

Periodo	Claro	UNE EPM	Movistar	ETB	Otros	Emcali	Edatel
2015	23,3	27,1	9,8	25,8	8,8	3,7	1,6
2016	24,9	24,0	14,6	23,5	8,1	3,3	1,4
2017	28,5	25,6	12,8	23,3	5,3	3,1	1,4
2018	30,4	28,2	11,5	21,2	4,5	2,7	1,4
2019	35,2	26,2	10,3	20,6	3,9	2,5	1,4
1T-2020	36,8	25,5	10,3	20,3	3,4	1,9	1,7

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

**Gráfica 6. Participaciones de mercado en términos de ingresos: Telefonía Fija (%)**



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

### **Servicio de Internet Fijo**

Al final del primer trimestre de 2020 el país contaba con un total de 7.123.845 de conexiones fijas a Internet de las cuales el 38,6% pertenecen al proveedor Claro, el 21,3% al proveedor UNE EPM Telecomunicaciones, el 14,1% al proveedor Movistar, el 9% al proveedor ETB, el 2,9% al proveedor Directv, el 2,6% al proveedor Edatel, el 1,6% al proveedor Emcali y el 9,9% restante a otros proveedores. Cabe mencionar que la tasa de crecimiento anual compuesta del total de conexiones

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 43 de 49

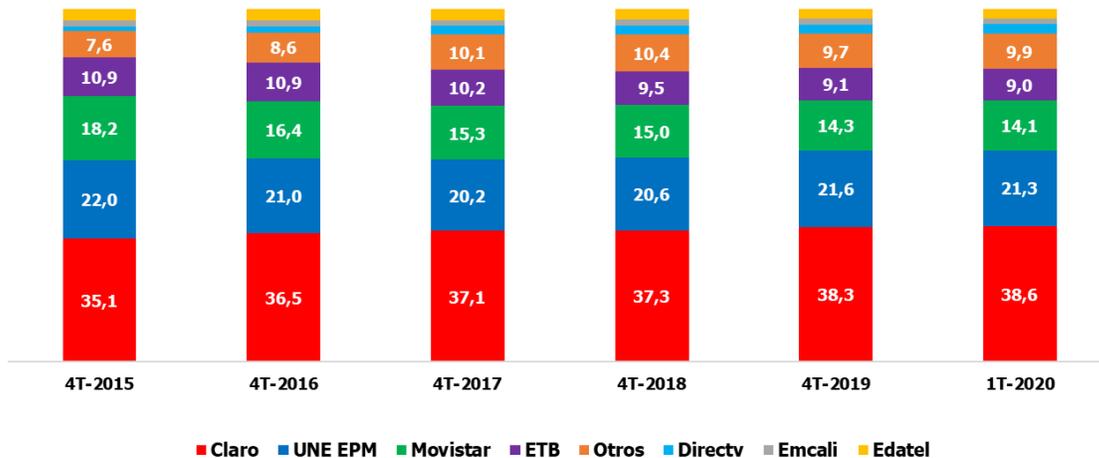
fijas a Internet entre 2015 y 2019 fue del 5,8%. En la Tabla 7 y la Gráfica 7 se pueden apreciar las participaciones en conexiones fijas a Internet al final de los años 2015 a 2019 y el primer trimestre (1T) de 2020.

**Tabla 7. Participaciones de mercado en términos de Conexiones: Internet Fijo (%)**

Periodo	Claro	UNE EPM	Movistar	ETB	Otros	Directv	Emcali	Edatel
4T-2015	35,1	22,0	18,2	10,9	7,6	1,2	1,8	3,3
4T-2016	36,5	21,0	16,4	10,9	8,6	1,6	1,7	3,2
4T-2017	37,1	20,2	15,3	10,2	10,1	2,3	1,7	3,1
4T-2018	37,3	20,6	15,0	9,5	10,4	2,6	1,7	3,0
4T-2019	38,3	21,6	14,3	9,1	9,7	2,7	1,7	2,7
1T-2020	38,6	21,3	14,1	9,0	9,9	2,9	1,6	2,6

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

**Gráfica 7. Participaciones de mercado en términos de Conexiones: Internet Fijo (%)**



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En lo que respecta a los ingresos por concepto del servicio de Internet fijo, las cifras indican que ascendieron a \$1,26 billones en el primer trimestre de 2020, de los cuales el 27,3% pertenecen al proveedor Claro, el 23,6% al proveedor UNE EPM Telecomunicaciones, el 12,2% al proveedor Movistar, el 8,1% al proveedor ETB, el 3,1% al proveedor Directv, el 2,6% al proveedor Edatel, el 2,3% al proveedor Emcali, y el 20,3% a otros proveedores. Cabe señalar que en el año 2019 los ingresos por concepto del servicio de Internet fijo fueron del orden de \$4,8 billones, cifra superior en un 5% a la registrada en el año 2018. Igualmente se resalta que en los cuatro años de análisis se registró una tasa de crecimiento anual compuesta del 11%. En la Tabla 8 y la Gráfica 8 se pueden apreciar las participaciones en los ingresos del servicio de Internet fijo en los años 2015 a

Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 44 de 49

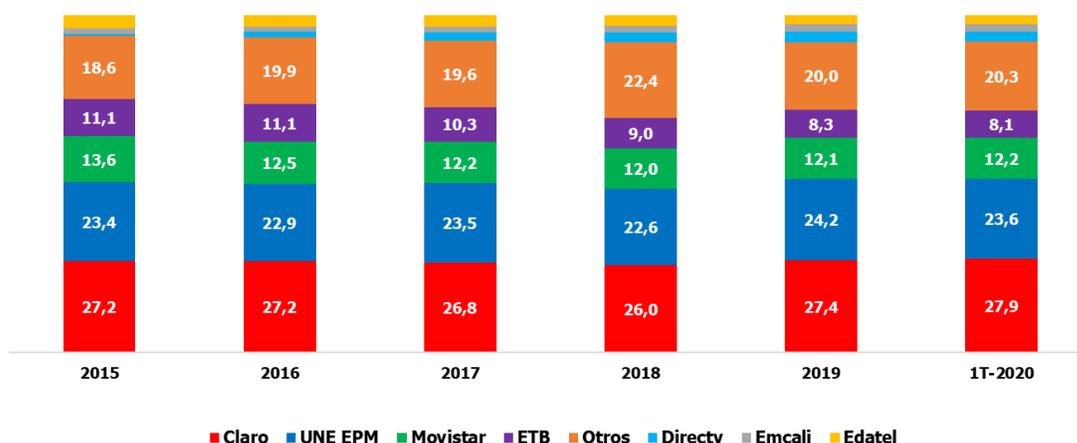
2019 y el primer trimestre de 2020.

**Tabla 8. Participaciones de mercado en términos de ingresos: Internet Fijo (%)**

Periodo	Claro	UNE EPM	Movistar	ETB	Otros	Directv	Emcali	Edate
2015	27,2	23,4	13,6	11,1	18,6	0,7	1,6	3,9
2016	27,2	22,9	12,5	11,1	19,9	1,6	1,5	3,4
2017	26,8	23,5	12,2	10,3	19,6	2,4	1,8	3,4
2018	26,0	22,6	12,0	9,0	22,4	2,8	2,0	3,2
2019	27,4	24,2	12,1	8,3	20,0	3,1	2,1	2,8
1T-2020	27,9	23,6	12,2	8,1	20,3	3,1	2,3	2,6

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1 de la Resolución CRC 5050 de 2016

**Gráfica 8. Participaciones de mercado en términos de ingresos: Internet Fijo (%)**



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Colombia TIC - Formato 1 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Finalmente se debe aclarar que esta información de conformación de mercado no incluye ni tiene en consideración datos de ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL; ni información sobre obligación de coberturas derivadas de las licitaciones de asignación de espectro adelantadas en 2013 y 2019.

**8. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, club de buenas prácticas internacionales del cual Colombia forma parte, ha señalado varias veces que existen elevados niveles de concentración en ingresos, usuarios y tráfico en los mercados de telecomunicaciones de este país. Incluso lo reiteró en su informe de la situación del país (Going Digital Review of Colombia). Con este antecedente, ¿cómo revisa la CRC bajo estos criterios la existencia de una posición dominante a pesar de esas variables objetivas y**

**verificables?**

- 9. En la declaratoria de dominancia, para el mercado de voz móvil, realizada por el regulador entre los años 2009 y 2012, el regulador tuvo en cuenta que las cuotas de mercado cercanas al 50% evidenciaban dominancia, así como también políticas de precios irreplicables para sus competidores. Luego en 2017, la CRC evidenció que esto mismo se había trasladado a los datos móviles, mediante el empaquetamiento de esos dos servicios. ¿Qué otra variable de análisis considera la CRC que debe tener en cuenta ahora, para ratificar aún más la existencia de dominancia en esos mercados de servicios móviles?**

**Respuesta a las preguntas 8 y 9:**

En primer lugar, es de aclarar que, si bien el indicador de participación de mercado es una fuente de análisis fundamental y necesaria para determinar la existencia de dominancia en el mercado de servicios móviles, no es en sí misma, suficiente para el efecto. En este sentido, la determinación de posición dominante de un operador corresponde al análisis conjunto y concreto de una serie de criterios económicos que le permiten a la autoridad concluir que el operador está en capacidad de determinar directa o indirectamente las condiciones del mercado. Por esta razón, la decisión de la CRC en 2017 fue iniciar una actuación administrativa que permitiera analizar la existencia o no de dominancia, y no la declaratoria de esta en sí misma.

Así entonces, no es cierto que para la declaración de dominancia en el mercado de voz saliente móvil sólo se hayan tenido en cuenta las participaciones de mercado, pues al igual que en la actuación particular que se adelanta actualmente sobre el mercado relevante de Servicios Móviles, en los análisis anteriores de dominancia, específicamente en la Resolución CRT 2062 de 2009, confirmada mediante Resolución CRT 2152 del mismo año y la Resolución CRC 4002 de 2012, confirmada mediante Resolución CRC 4050 del mismo año, la Comisión ha seguido una evaluación multicriterio de las condiciones del mercado en virtud de constatar o no la dominancia de un jugador determinado en el mercado relevante de análisis.

En ese orden de ideas, la Comisión en la Resolución CRC 5110 de 2017 "Por la cual se da inicio a una actuación administrativa de carácter particular y concreto tendiente a la constatación o no, de la posición dominante del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. en el mercado susceptible de regulación ex ante "Servicios Móviles", y la revisión y el análisis frente a la posibilidad de adoptar eventuales medidas regulatorias particulares respecto del mismo", especificó, tal como ya se había mencionado anteriormente, los cinco criterios para el análisis de dominancia que se llevará a cabo en la actuación particular referenciada, los cuales son: tamaño relativo, tamaño absoluto, barreras a la entrada, fallas de mercado y/o problemas de competencia y conducta de la firma.

En tal virtud, ha sido en el marco de los anteriores criterios en dónde se ha desarrollado el análisis técnico de la Comisión a lo largo de toda la actuación administrativa de carácter particular y concreto con número de expediente 2000-74-18-1-1.

**10. Según un estudio de Fedesarrollo del año 2015, la existencia de dominancia en voz móvil causó una pérdida de bienestar en los usuarios al pagar precios más elevados por los servicios. ¿Considera la CRC que esa misma pérdida de bienestar se puede estar presentando actualmente en el mercado de paquetes de voz y datos móviles?**

**Respuesta**

En primer lugar, es importante señalar que el estudio de Fedesarrollo "Actualización del estudio sobre la competencia en el mercado de telefonía móvil en Colombia", financiado por Colombia Telecomunicaciones y Colombia Móvil, y citado en el cuestionario enviado, hace referencia al mercado de voz móvil, por lo que más allá de entrar a debatir sus hallazgos, estos no pueden ser extrapolados a otros mercados sin un análisis completo de las características de competencia de los mercados en cuestión.

Así entonces, vale la pena mencionar que el estudio que busca constatar o no la dominancia de COMCEL en el mercado relevante de servicios móviles se está llevando a cabo dentro de la actuación administrativa en curso iniciada mediante la Resolución CRC 5110 de 2017, por lo que mal haría la CRC pronunciándose sobre hechos hipotéticos, más cuando estos implican verificar la existencia o no de una posición dominante que se está investigando en una actuación administrativa que no ha concluido.

Por ello, y de conformidad con los artículos 42 y 43 del CPACA, esta Comisión se debe pronunciar sobre la existencia de una dominancia o no de COMCEL en el mercado de servicios móviles en el acto definitivo que resuelva la citada actuación administrativa, luego de haber considerado las cifras, argumentos y diagnósticos que obren en el material probatorio y en los documentos existentes en el Expediente Administrativo. Es con fundamento en dicha información que la CRC, después de hacer un análisis de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de cualquier medida particular, válidamente podría llegar a conclusiones sobre la dominancia en mercado de servicios móviles.

Por demás, respetuosamente, esta Comisión debe poner de presente que adelantar cualquier conclusión o análisis sobre estos aspectos, no solo puede romper el principio de imparcialidad como garantía previa del debido proceso administrativo<sup>39</sup>, so pena de que el agente involucrado en la actuación pueda alegar un prejuzgamiento, sino además desconoce la reserva a la información contenida en el proyecto de acto que decide la actuación de acuerdo con el parágrafo del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014.

**11. Hoy en día los operadores tienen ofertas empaquetadas en donde vincula [sic]**

---

<sup>39</sup> Situación ampliamente decantada en la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional. (Sentencia C-034/14. MP. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA, Sentencia T-499/13. MP. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, Sentencia C-089/11. MP. LUÍS ERNESTO VARGAS SILVA).

***servicios fijos (voz fija e internet fijo) y servicios móviles (voz e internet), ¿considera el regulador que existe riesgo de traslado de la dominancia de los servicios móviles a los servicios fijos?***

**Respuesta**

En primer lugar, es importante tener en cuenta que de acuerdo con lo estipulado por la Resolución CRC 4960 de 2016 "Por la cual se modifica la Resolución 2058 de 2009 y la Resolución CRC 3066 de 2011, y se dictan otras disposiciones", se establecieron los mercados relevantes minoristas de alcance municipal: paquete de servicios dúo play 1 (telefonía fija más Internet de Banda Ancha) para el sector residencial; paquete de servicios dúo play 2 (televisión por suscripción más Internet de Banda Ancha) para el sector residencial; paquete de servicios dúo play 3 (televisión por suscripción más telefonía fija) para el sector residencial; y paquete de servicios triple play (televisión por suscripción + Internet de Banda Ancha + telefonía fija) para el sector residencial. Vale la pena recalcar que ninguno de los mercados anteriormente descritos se encuentra sujetos de regulación ex ante, es decir, la Comisión en su análisis de mercado no encontró evidencia suficiente para afirmar que debido a sus condiciones de competencia requieren del establecimiento de medidas regulatorias.

Así entonces, mal haría la Comisión al pronunciarse sobre los elementos hipotéticos de la pregunta planteada sin antes actualizar el estudio de mercado de servicios empaquetados llevado a cabo en el año 2016, pues con el marco regulatorio actual incluso el "mercado" que incluye tanto los servicios fijos (televisión, Internet más telefonía) como los móviles (voz, datos y SMS) no ha sido definido por la Comisión.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que a la fecha el único mercado donde se ha declarado dominancia por parte de un proveedor es en el mercado de "Voz Saliente Móvil", lo cual fue realizado a través de las Resoluciones CRT 2062 y 2152 de 2009 y posteriormente en las Resoluciones CRC 4002 y 4050 de 2012 se impusieron medidas adicionales. Mientras que en el caso del mercado de "Servicios Móviles", tal como se ha venido explicando en el presente oficio, esta Comisión se encuentra adelantando una actuación de carácter particular y concreto con el fin de constatar si existe o no posición dominante por parte del proveedor COMCEL, tal como se señala en la Resolución CRC 5110 de 2017.

En estas condiciones, no es posible pronunciarse sobre un mercado que en el marco regulatorio actual no ha sido definido, pero incluso si en gracia de discusión quisiera debatirse si existe un riesgo del traslado a otro mercado de una dominancia desde el mercado de "Servicios Móviles" que aún no ha sido constatada o declarada por el regulador, dicha discusión rompe, como ya se ha mencionado, el principio de imparcialidad como garantía previa del debido proceso administrativo, so pena de que el agente involucrado en la referida actuación particular pueda alegar un prejujuicio, y por ello, a la fecha, no es posible para esta Comisión emitir algún juicio de valor sobre el riesgo señalado en la pregunta.

**12. ¿Esa Comisión ya inició análisis y estudios de mercado para revisar si existe dominancia de Claro en servicios fijos? ¿Podría explicar los motivos por los cuales no lo han hecho?**

**Respuesta**

Para dar respuesta a esta pregunta, inicialmente es importante recordar que criterios y condiciones para determinar mercados relevantes, así como la existencia de posición dominante en dichos mercados se encuentran establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016. Bajo estos lineamientos técnicos es que se identifican problemas de competencia en los mercados y se definen medidas regulatorias para corregirlos.

En el caso de los mercados relevantes minoristas relacionados con servicios de telecomunicaciones fijas<sup>40</sup>, es importante precisar que en su mayoría son de alcance municipal y que, excepto por el mercado de Terminación de llamadas fijo – móvil en todo el territorio nacional, ninguno de ellos hace parte de los mercados relevantes sujetos de regulación ex ante. Por ende, estos mercados son monitoreados con la información que reportan los operadores, se revisan en caso de tener algún indicio de problemas de competencia y en caso de ser necesaria alguna intervención, esta se hace en el nivel mayorista como primera medida.

Teniendo en cuenta lo anterior, entre los años 2017 y 2018 la CRC realizó una revisión de las condiciones técnicas, económicas y jurídicas de la prestación de telefonía fija en Colombia evidenciando que al igual que en otros países, este servicio se encuentra en una etapa de declive en su ciclo de vida, que se manifiesta en una disminución en la demanda de líneas, descenso en la generación de minutos, y la sustitución de la telefonía fija por la móvil que, en contraste, sigue mostrando crecimientos en la activación de líneas acompañada de un aumento moderado de tráfico. En todo caso, producto de esta revisión fue expedida la Resolución CRC 5826 de 2019, donde se actualizaron los costos mayoristas regulados del servicio fijo y se establecieron nuevas medidas que modifican la forma de marcar desde y hacia un teléfono fijo.

Acorde con lo anterior, es pertinente mencionar que en los años 2015 y 2016 la CRC adelantó la revisión del mercado de datos fijos<sup>41</sup> y realizó el análisis de ofertas empaquetadas<sup>42</sup>, ejercicios en los que, si bien se realizaron intervenciones en materia del régimen de protección de los derechos de los usuarios, no se identificaron problemas de competencia. Por tanto, sobre los mercados relacionados con servicios de telecomunicaciones fijas no se han identificado situaciones que demanden la apertura de alguna actuación administrativa especial tendiente a determinar algún tipo la dominancia por parte de algún proveedor.

<sup>40</sup> Listados en el Anexo 3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016,

<sup>41</sup> Ver documento CRC "Revisión del mercado de datos fijos" de junio de 2017. Disponible en: [https://www.crcm.gov.co/recursos\\_user/2017/actividades\\_regulatorias/mercados/170517\\_mercados\\_datos\\_fijos\\_.pdf](https://www.crcm.gov.co/recursos_user/2017/actividades_regulatorias/mercados/170517_mercados_datos_fijos_.pdf)

<sup>42</sup> Ver documento CRC "Análisis de Ofertas Empaquetadas en Colombia" de diciembre de 2015. Disponible en: [https://www.crcm.gov.co/recursos\\_user/Documentos\\_CRC\\_2015/Actividades\\_regulatorias/AnalisisOfertasEmpaquetadas/Documento\\_soport\\_Ofertas\\_Empaquetadas.pdf](https://www.crcm.gov.co/recursos_user/Documentos_CRC_2015/Actividades_regulatorias/AnalisisOfertasEmpaquetadas/Documento_soport_Ofertas_Empaquetadas.pdf)

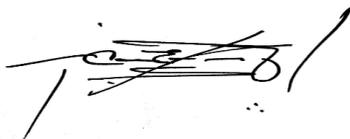
Continuación: RESPUESTA AL CUESTIONARIO FORMULADO A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Página 49 de 49

---

Adicionalmente, es importante precisar que a través de otros proyectos regulatorios se han implementado medidas que promueven la inversión y protegen la competencia en los servicios fijos como son las aquellas relacionadas con la calidad del servicio, compartición de infraestructura y separación contable. Esto, unido al monitoreo de los mercados, permite focalizar los recursos y esfuerzos de la CRC en aquellos mercados que requieren la mayor atención del regulador.

En todo caso, es pertinente mencionar que dentro de la preparación de la Agenda Regulatoria 2021 – 2022 se abrirá un espacio para que el sector ponga a discusión los proyectos regulatorios que considera se deben adelantar en dicha vigencia, siendo el mencionado espacio el idóneo para discutir los argumentos a favor de adelantar una revisión de los mercados de datos fijos y de paquetes de servicios fijos.

Cordial saludo,



**CARLOS LUGO SILVA**  
Director Ejecutivo

Proyectó: Yeison Loaiza, Guillermo Velásquez, Víctor Andrés Sandoval Peña, Alejandra Arenas, Gabriel Levy, Miguel Durán, Claudia Ximena Bustamante, Oscar Javier García  
Revisó: Lina María Duque del Vecchio, Alejandra Arenas Pinto, Gabriel Levy, Miguel Durán, Claudia Ximena Bustamante, Oscar Javier García  
Aprobó: Zoila Vargas Mesa  
Aprobó: Sesión de Comisión de Comunicaciones CRC

Anexo: Actas de Sesión de Comisión de 2019 en las que se estudió la actuación particular con expediente 2000-74-18-1-1.