

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. DE 2016

"Por la cual se establecen las definiciones y condiciones regulatorias de banda ancha en el país, y se dictan otras disposiciones"

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales, y especialmente las conferidas por la Ley 1341 de 2009, la Ley 1753 de 2015, y de conformidad con lo dispuesto en la Decisión 638 de la Comunidad Andina,

CONSIDERANDO

Que el artículo 78 de la Constitución Política dispone que la Ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Que conforme al artículo 334 de la Constitución, corresponde al Estado ejercer, por mandato de la ley, la intervención económica, para asegurar la racionalización, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, entre otros cometidos relacionados con la prestación de los servicios públicos.

Que el artículo 365 de la Constitución Política establece que el Estado mantendrá la regulación, control y vigilancia de los servicios públicos, en procura de garantizar el mejoramiento continuo en la prestación de dichos servicios y la satisfacción del interés social.

Que el alcance de la intervención del Estado en la economía es muy amplio, y se extiende a todos los sectores de la misma, abarcando fines que van desde la distribución equitativa de las oportunidades y la búsqueda de que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos, hasta la promoción de la productividad y de la competitividad.

Que la regulación es un instrumento de intervención del Estado en el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), y debe atender las dimensiones social y económica de las mismas, debiendo para el efecto velar por la libre competencia y la protección de los usuarios, por lo que debe orientarse a la satisfacción de sus derechos e intereses.

Que la independencia de las Comisiones de Regulación tiene un fundamento constitucional y es configurada por el legislador, para que las actuaciones de éstas respondan a las necesidades propias del sector regulado, de acuerdo con los fines señalados en la Constitución y los parámetros establecidos en la ley, constituyendo así sus funciones legalmente asignadas a una modalidad de intervención del Estado en la Economía.

Que el alcance de la intervención económica del regulador se puede manifestar en facultades de regulación y en instrumentos que abarcan desde una facultad normativa de regulación, la cual consiste en la adopción de normas que, no obstante no ser leyes, concretan reglas de juego dentro de ámbitos precisos predeterminadamente fijados por el legislador, hasta facultades que si bien carecen de efectos jurídicos, inciden en las expectativas de los agentes económicos y consumidores que participan dentro del mismo, promoviendo así iniciativas de cambio o modificación de comportamiento entre sus actores.

Que la H. Corte Constitucional se ha manifestado en el mismo sentido¹, entre otros pronunciamientos, en la Sentencia C-186 de 2011, expresando que "(...) *ha entendido que la potestad normativa atribuida a las comisiones de regulación es una manifestación de la intervención estatal en la economía –una de cuyas formas es precisamente la regulación- cuya finalidad es corregir las fallas del mercado, delimitar la libertad de empresa, preservar la competencia económica, mejorar la prestación de los servicios públicos y proteger los derechos de los usuarios, y que (...) La intervención del órgano regulador en ciertos casos supone una restricción de la autonomía privada y de las libertades económicas de los particulares que intervienen en la prestación de los servicios públicos, sin embargo, tal limitación se justifica porque va dirigida a conseguir fines constitucionalmente legítimos y se realiza dentro del marco fijado por la ley*"(NFT).

Que la Decisión 638 de la Comunidad Andina –CAN-, establece los lineamientos para la protección al usuario de telecomunicaciones de la Subregión con el fin de garantizar un tratamiento armónico en la misma, por lo que Colombia como País Miembro de la CAN debe tener en cuenta en la definición de su normativa interna en materia de telecomunicaciones, dichos lineamientos y normas comunitarias. De la misma forma, señala en cabeza de los proveedores, el deber de cumplir con las condiciones de calidad mínimas en la prestación de sus servicios, de acuerdo con lo que establezcan las respectivas normativas de cada uno de los Países Miembros.

Que de acuerdo con los numerales 1º y 5º del artículo 4 de la Ley 1341 de 2009, son fines de la intervención del Estado en el Sector TIC, de una parte proteger el bienestar social de los usuarios, velando por la calidad, eficiencia y adecuada provisión de los servicios y, de otro lado, promover y garantizar la libre y leal competencia para evitar el abuso de la posición dominante y las prácticas restrictivas de la competencia en el sector.

Que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Comisión de Regulación de Comunicaciones está facultada para expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas, entre otros, con los parámetros de calidad de los servicios, la cual, le es aplicable a todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.

Que de acuerdo con el artículo 53 de la Ley 1341 de 2009, hacen parte de los derechos del usuario, entre otros, el de recibir de los proveedores información clara, veraz, suficiente y comprobable de los servicios ofrecidos de manera tal que se permita un correcto aprovechamiento de los mismos, así como el de conocer los indicadores de calidad registrados por el proveedor de servicios ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, hoy Comisión de Regulación de Comunicaciones, expidió la Resolución 1740 de 2007, "*Por la cual se definen los indicadores de calidad para los servicios de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones*", en la cual se establecieron condiciones regulatorias sobre la materia en cuestión para los diferentes servicios de telecomunicaciones.

Que la Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC-, expidió la Resolución 2352 de 2010, "*Por la cual se modifican las Resoluciones CRT 1740 de 2007 y 1940 de 2008 y se dictan otras disposiciones*", modificando la definición regulatoria de Banda Ancha aplicable al país, y contenida en su momento en la Resolución CRT 1740 de 2007.

Que el artículo 5º de la Resolución CRC 2352 de 2010 relacionado con la Banda Ancha en programas de telecomunicaciones sociales, dispuso que los servicios a los que se refieren los contratos para la prestación del servicio de acceso a Internet que se encuentran asociados a la política de

¹ Ver además, entre otras, sentencia C-1162 de 2000 y sentencia C-150 de 2003.

telecomunicaciones sociales del Gobierno Nacional a través del Programa Compartel, se excepcionaban de la modificación al numeral 4° del artículo 1.8 de la resolución CRT 1740 de 2007 contemplada en el artículo 1° de la Resolución CRC 2352 de 2010.

Que, en el año 2011, la CRC expidió la Resolución 3067, *"Por la cual se definen los indicadores de calidad para los servicios de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones"*, integrando en un solo régimen, el marco regulatorio aplicable al sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en materia de calidad, específicamente para las comunicaciones de voz en redes fijas y móviles, el acceso a Internet a través de redes fijas y móviles, y el envío de mensajes de texto –SMS-. Asimismo, el artículo 5.7 de la referida resolución derogó a partir de la fecha de su publicación la Resolución CRT 1740 de 2007, los artículos 9 y 10 y los formatos 1 y 2 del Anexo 1 de la Resolución CRT 1940 de 2008, las Resoluciones CRC 2353 y 2562 de 2010.

Que el numeral 4° del artículo 1.8 de la Resolución CRC 3067 del 2011, adoptó la definición de Banda Ancha, y de este modo dispuso los valores mínimos que las velocidades efectivas de acceso a Banda Ancha deben cumplirse para efectos de su comercialización.

Que, asimismo, el párrafo del artículo 1.8 de la referida resolución dispone que las *"velocidades efectivas asociadas a la definición de Banda Ancha podrán ser revisadas y actualizadas cuando la Comisión lo considere apropiado"*.

Que el artículo 5.3 de la Resolución CRC 3067 de 2011, relacionado con la Banda Ancha en programas de telecomunicaciones sociales, mantuvo la excepción incluida mediante la Resolución CRC 2352 de 2010, y en tal sentido dispuso que los servicios a los que se refieren los contratos para la prestación del servicio de acceso a Internet que se encuentran asociados a la política de telecomunicaciones sociales del Gobierno Nacional a través del Programa Compartel, se excepcionaban de la definición de Banda Ancha contenida en el numeral 4 del artículo 1.8. de la referida resolución.

Que el artículo 40 de la Ley 1753 de 2015 *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018"*, dispone que la *"Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), deberá establecer una senda de crecimiento para la definición regulatoria de banda ancha a largo plazo. Dicha senda deberá establecer la ruta y los plazos para cerrar las brechas entre los estándares del país y los equivalentes al promedio de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, incluyendo los estándares para altas y muy altas velocidades. Para tal efecto, la CRC podrá utilizar criterios diferenciadores atendiendo a características geográficas, demográficas y técnicas."*

Que, en atención al referido mandato y en el marco de las competencias esta Comisión, identificó la oportunidad para que el estudio de definición de Banda Ancha hiciera parte del proyecto piloto de Análisis de Impacto Normativo -AIN-² que ha venido adelantando el Departamento Nacional de Planeación - DNP, a través del cual algunas entidades han adelantado proyectos normativos atendiendo lo establecido en el CONPES 3816 "Mejora normativa: Análisis de Impacto"³. En tal sentido, entre el 5 de agosto y el 5 de septiembre de 2016 se publicó un documento de consulta que incorporó la aplicación de la metodología de AIN a la presente iniciativa, partiendo de una revisión de los antecedentes normativos sobre la actual definición de Banda Ancha, y las ofertas actuales en el mercado y, sobretudo, cuáles son los servicios que actualmente demanda el usuario final.

Que, en tal propósito, esta Comisión reconoció las condiciones de oferta y demanda de banda ancha en el país, identificando que el problema a ser tratado en este Análisis de Impacto Normativo (AIN) se refiere a un desequilibrio entre la oferta y la demanda del servicio de acceso a Internet, que causa un bajo nivel de uso potencial de dicho servicio por parte de los consumidores colombianos.

² El AIN es considerado a nivel internacional como una buena práctica para las entidades reguladoras lleven a cabo su proceso de emisión de normas, mejorando la transparencia y asegurando que las normas emitidas generen mayores beneficios que costos sobre los negocios, la comunidad y los individuos. El proyecto piloto AIN es un ejercicio de entrenamiento que permitirá poner en práctica la preparación de un AIN sobre una problemática real y reconocer las dificultades y brechas para la implementación efectiva de un AIN.

³ El Conpes 3816 de 2014 contempla la incorporación del Análisis de Impacto Normativo en el proceso de producción normativa de la Rama Ejecutiva del Poder Público. Imparte directrices para que, en un periodo de tiempo de 3 años, se establezcan criterios de obligatoriedad y de revisión del AIN e institucionalidad responsable de la promoción y coordinación de la Política.

Que frente a la identificación del problema y de sus causas y consecuencias en el marco del AIN en cuestión, desde las competencias de esta Comisión se plantearon 3 alternativas de solución para resolver el problema identificado, a saber: (i) Mantener la definición actual de Banda Ancha; (ii) Incrementar las velocidades de subida y bajada asociadas a la definición regulatoria de Banda Ancha; y (iii) Obligaciones de información para formarse un claro entendimiento de las necesidades y oportunidades para los usuarios, y cómo la adopción de Banda Ancha puede solucionarlas.

Que el proceso de AIN requiere del uso de una metodología para poder comparar las opciones propuestas para resolver el problema. Por lo cual, en el caso de la definición regulatoria de Banda Ancha, la metodología de multi-criterio fue escogida como la mejor forma de analizar las opciones, teniendo en cuenta que no se cuantificarán los efectos de la intervención, dado que cada Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones determinará los planes de Banda Ancha que ofertará a sus usuarios.

Que el análisis multi-criterio ayuda a tomar decisiones de una manera transparente y sistemática, brindando la facilidad de presentar beneficios que sin ser cuantificados pueden ser introducidos en el análisis para tomar decisiones, al tiempo que permite escuchar a los diferentes actores afectados por la situación, no solo para analizar múltiples opciones, sino para otorgar pesos a los criterios que van a permitir calificarlas. Así, el análisis multi-criterio supone identificar los objetivos de la intervención y determinar todos los factores (criterios) que indicarían que dichos objetivos se han cumplido.

Que esta Comisión recibió comentarios al documento de AIN de diferentes Agentes del Sector, los cuales fueron tenidos en cuenta por esta Comisión para elaborar la propuesta de intervención regulatoria de carácter general en la materia, conforme lo establecido en el Título 13, Capítulo 3 del Decreto 1078 de 2015, la cual atiende el mandato establecido a la CRC en el artículo 40 de la Ley 1753 de 2015, a la vez que persigue, en el marco de las competencias de la Entidad, facilitar el acceso a información por parte de los usuarios respecto de las condiciones del acceso a Internet que contrata, y de este modo aumentar sus posibilidades de elección.

Que la Banda Ancha implica oportunidades para acceder a la educación a distancia, a la telemedicina, al conocimiento de la cultura de otras naciones, y al uso de herramientas que facilitan la vida del ser humano al hacer más accesibles las oportunidades de conocimiento, aprendizaje, acceso al trabajo y comunicación.

Que si bien la definición de banda ancha en Colombia establecida en la regulación de 2007 y de 2010 ha posibilitado mejoras en la provisión de voz, datos y video, así como en el uso constante de equipos tales como Smartphones o tabletas, esta Comisión a partir del documento de AIN referido, encontró que las velocidades a las que se refiere la definición vigente en la regulación pueden estar desactualizadas, considerando el despliegue de fibra óptica y de nuevas tecnologías para la prestación de servicios de telecomunicaciones (video de alta definición, video llamada), así como también para la prestación de servicios de tele-medicina, tele-educación, tele-justicia, entre otros, que pueden requerir anchos de banda mayores.

Que al revisar a nivel mundial el crecimiento en número de accesos a banda ancha, la CRC encontró que cada vez es mayor el número de usuarios que es atendido con conexiones con velocidades superiores a los 10 Mbps, mientras que en Colombia, si bien se ofrecen conexiones a velocidades entre 2 y 10 Mbps, aún se conserva un porcentaje de las mismas con velocidades entre 256 Kbps y 2 Mbps. Lo cual permite evidenciar que las velocidades requeridas para servicios tales como telemedicina, teleducación, teletrabajo, educación a distancia, y otras, aún no son ofrecidas de manera masiva a todos los usuarios, manteniéndose una gran oferta de velocidades inferiores a los 10Mbps.

Que esta Comisión no identifica que la adopción de la medida propuesta vaya a generar impactos en las metas establecidas por el Gobierno Nacional en lo referente a Penetración de Internet, según el Plan Vive Digital; en tal sentido, las metas de cumplimiento de dicho plan deberían ser evaluadas a partir de los criterios que hayan sido tenidos en cuenta al momento de su definición, y en esta línea, se entiende que son independientes a las nuevas decisiones regulatorias que sean adoptadas.

Que la CRC expidió en noviembre de 2016 la Resolución 5050, "*Por la cual se compilan las Resoluciones de Carácter General vigentes expedidas por la Comisión de Regulación Comunicaciones*", que compiló todas las definiciones contenidas en la regulación general expedida por la CRC, entre ellas la de Banda Ancha, razón por la cual modificaciones posteriores deben

incorporarse a la Resolución CRC 5050 de 2011 a efectos de asegurar la actualización permanente de dicho cuerpo normativo.

Que con fundamento en los artículos 2.2.13.3.2 y 2.2.13.3.3 del Decreto 1078 de 2015 y en el artículo 8 numeral 8 de la Ley 1437 de 2011, entre el XX y el XX de diciembre de 2016, la Comisión publicó la propuesta regulatoria con su respectivo documento soporte que contiene los análisis realizados por esta Entidad, orientados a establecer dos etapas de incremento de las velocidades asociadas a Banda Ancha, definiendo también criterios diferenciadores para áreas geográficas del país con mayor concentración de población, ello entre los años 2017 y 2020, estableciendo dos tipos de área geográfica en el país, con velocidades entre 1Mbps y 25 Mbps.

Que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, el artículo 8 del Decreto número 2897 de 2010 y la Resolución SIC 44649 de 2010, esta Comisión envió a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) el proyecto regulatorio publicado con su respectivo documento soporte, y anexó el cuestionario dispuesto por tal entidad para proyectos regulatorios de carácter general, así como los diferentes comentarios a la propuesta regulatoria que fueron recibidos durante el plazo establecido por la Comisión.

Que la SIC mediante comunicación con Radicado número xx del xx de xx de 201X respondió a la CRC como conclusión de su análisis que: XXX.

Que una vez finalizado el plazo definido por la CRC para recibir comentarios de los diferentes agentes del sector y efectuados los análisis respectivos, se acogieron en la presente resolución aquellos que complementan y aclaran lo expuesto en el borrador publicado para discusión, y se elaboró el documento de respuestas que contiene las razones por las cuales se aceptan o rechazan los planteamientos expuestos, siendo ambos textos puestos en consideración del Comité de Comisionados de la CRC y aprobados según consta en el Acta número xx del xx de xx de 201X y, posteriormente, presentados a los miembros de la Sesión de Comisión el xx de xx de 201X y aprobados en dicha instancia, según consta en Acta número xxx.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. A partir del 30 de junio de 2017, modificar la definición de “Banda Ancha” contenida en el Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016, la cual quedará de la siguiente manera:

"BANDA ANCHA: Es la capacidad de transmisión cuyo ancho de banda es suficiente para permitir, de manera combinada, la provisión de voz, datos y video, ya sea de manera alámbrica o inalámbrica."

ARTÍCULO 2. A partir del 30 de junio de 2017, modificar la SECCIÓN 5 del CAPÍTULO 1 TÍTULO V de la Resolución CRC 5050 de 2016, la cual quedará de la siguiente manera:

"SECCIÓN 5. BANDA ANCHA

ARTÍCULO 5.1.5.1. CONDICIONES TÉCNICAS PARA BANDA ANCHA. Las conexiones de datos denominadas como "Banda Ancha" en el territorio nacional deberán garantizar las siguientes velocidades mínimas de acceso efectivas:

Velocidades asociadas a la definición de Banda Ancha	Vigencia			
	Hasta el 31 de diciembre de 2019		Desde el 1 de enero de 2020	
	Zona 1	Zona 2	Zona 1	Zona 2
Bajada	10 Mbps	1 Mbps	25 Mbps	10 Mbps
subida	1 Mbps	512 Kbps	4 Mbps	1 Mbps

Las definiciones de Zona 1 y Zona 2 se encuentran incluidas en el TÍTULO I de la Resolución CRC 5050 de 2016.

PARÁGRAFO 1. Las condiciones definidas en el presente artículo podrán ser revisadas y actualizadas cuando la Comisión lo considere apropiado.

PARÁGRAFO 2. Los proveedores de servicios de datos que ofrezcan velocidades de bajada de al menos 25 Mbps, pueden llamar Ultra Banda Ancha a tales ofertas comerciales hasta el 31 de diciembre de 2019. A partir de dicha fecha, se entenderá por Ultra Banda Ancha las conexiones que tengan al menos 50 Mbps de bajada.

PARÁGRAFO 3. Para efectos de la comercialización de planes de Banda Ancha, los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones deben acogerse a las condiciones establecidas en el presente artículo.

ARTÍCULO 5.1.5.2. BANDA ANCHA EN PROGRAMAS DE TELECOMUNICACIONES SOCIALES. Las características técnicas de las conexiones a Internet asociadas a contratos suscritos con el Gobierno Nacional para la masificación de Internet en áreas rurales del país, estarán sujetas a lo pactado en dichos contratos.

ARTÍCULO 5.1.5.3. INFORMACIÓN AL MOMENTO DE OFRECER EL SERVICIO. Al momento de ofrecer el servicio de datos, los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones deberán informar al usuario las siguientes condiciones de la interface WIFI: i) Máxima Velocidad que soporta el Módem (protocolo), ii) Estándares soportados, iii) Cantidad de Megapaquetes por segundo (que se traduce en el Número de conexiones simultaneas), iv) Cantidad de Bandas soportadas (triband, duo band, uniband) / 2.4GHz / 5.0GHz *x2) y v) Protocolos de Seguridad(WPA, WPA2, WEP) y el nivel de seguridad que esto ofrece (baja, media, alta)”

ARTÍCULO 3. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

Dada en Bogotá D.C. a los

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

XXXXXXXXXXXXXXXXXX
Presidente

GERMÁN DARÍO ARIAS PIMIENTA
Director Ejecutivo

Proyecto 8000-2-21

S.C. XX/XX/XX Acta xxx
C.C. xx/xx/16 Acta xxx