

Bogotá D.C., 14 de abril de 2023.

Doctora

SANDRA MILENA URRUTIA PÉREZ

Ministra

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

Edificio Murillo Toro Carrera 7ª entre calles 12ª y 13

Ciudad

Asunto: Comentarios el proyecto de decreto “Por el cual se adiciona el Título 27 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para establecer las condiciones para la prestación del servicio de Internet comunitario fijo”.

Respetada señora ministra,

De conformidad con el plazo concedido por su entidad para la remisión de comentarios al documento del asunto, desde Colombia Móvil S.A. ESP, UNE EPM Telecomunicaciones S.A. y EDATEL S.A., en adelante TIGO, nos permitimos presentar para su consideración nuestros comentarios.

Consideramos que el proyecto de Decreto por medio del cual se busca establecer las condiciones para la prestación del servicio de Internet comunitario fijo en Colombia se configura en una iniciativa valiosa para avanzar en el cierre de la brecha digital, así como en la promoción del servicio y acceso universal en el país. No obstante, en primera instancia extendemos una respetuosa invitación al MinTIC, para que la presente propuesta de decreto se emita una vez sea aprobado el Plan Nacional de Desarrollo “PND” del actual gobierno, esto bajo el entendimiento del principio de coherencia normativa, según el cual debe propenderse por brindar coherencia y armonía al sistema jurídico, las cuales, según lo establecido por la Corte Constitucional “... *dependen de la característica de ordenamiento de **tipo jerárquico** de que se reviste...*” ya que, “...*En esto consiste la connotación de sistema de que se reviste el ordenamiento, que garantiza su coherencia interna. La finalidad de esta armonía explícitamente buscada no es otra que la de establecer un orden que permita regular conforme a un mismo sistema axiológico, las distintas situaciones de hecho llamadas a ser normadas por el ordenamiento jurídico ...*”¹

¹ Corte Constitucional. Sentencia C- 037 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo.

Como es de público conocimiento, actualmente se encuentra cursando en el Congreso de la República la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, en la cual se incluye un artículo que pretende modificar el artículo 31 de la Ley 1978 de 2019, el cual atribuye la responsabilidad al MinTIC y la CRC de evaluar el establecimiento de cargas u obligaciones diferenciales *“...que incentiven el despliegue de infraestructura y la provisión de servicios en zonas rurales o de difícil acceso o en aquellos municipios focalizados por las políticas públicas sociales...”*² y el cual además, sirve, entre otros, como fundamento para la expedición del decreto cuyo análisis nos ocupa.

En consecuencia, se considera necesario y oportuno que, este proyecto de decreto se disponga nuevamente a consulta pública una vez se haya sancionado la Ley del PND 2022 – 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, a efectos de que se tenga en cuenta para su expedición, el texto final del artículo 31 de la Ley 1978 de 2019 mencionado, y que resulte del contenido final de la Ley en mención.

Aunado a lo anterior, llamamos la atención del Ministerio en el hecho de que, en el documento soporte “Memoria Justificativa” del proyecto de decreto, si bien se establece un aparte denominado “análisis de los antecedentes, razones de oportunidad y conveniencia” que justifican la expedición del acto administrativo, el mismo se limita a hacer una transcripción de la normatividad sobre la intervención del estado en materia de servicios públicos, los principios que rigen el sector de las TIC y algunas menciones a las facultades propias del MinTIC, la CRC y el FUTIC, pero carece el documento de un verdadero análisis y evaluación técnica y económica, que evidencie la oportunidad y verdadera conveniencia para el establecimiento de las medidas que se pretenden con la expedición del decreto. Lo anterior, lleva a la conclusión de que dicha evaluación o no fue realizada por el Ministerio, o no fue incluida en el documento de Memoria Justificativa con lo cual se estaría proscribiendo con lo establecido en la legislación vigente según la cual, para el establecimiento de medidas o reglas diferenciales, el MinTIC, debe realizar la respectiva evaluación y *“dejar constancia de la evaluación adelantada en los documentos soporte de la publicación de la regla o medida normativa que se pretenda adoptar.”*³

Del mismo modo, es importante garantizar que se establezca como regla en la generación de este tipo de convocatorias, que los proyectos que pudieran llegar a recibir estos recursos, se centren **únicamente en zonas rurales y urbanas que prioricen la población vulnerable, zonas geográficamente aisladas y**

² Artículo 31 Ley 1978 de 2019. ESTABLECIMIENTO DE CARGAS U OBLIGACIONES DIFERENCIALES EN ZONAS DE SERVICIO UNIVERSAL. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones deberán siempre evaluar, en el desarrollo de cualquier tipo de proyecto normativo bajo el ámbito de sus competencias legales, la posibilidad de establecer medidas o reglas diferenciales que incentiven el despliegue de infraestructura y la provisión de servicios en zonas rurales o de difícil acceso o en aquellos municipios focalizados por las políticas públicas sociales de acuerdo con la normatividad del sector TIC u otra que resulte igualmente aplicable, respecto de aquellos proveedores que extiendan sus redes o servicios a zonas no cubiertas y los que prestan sus servicios con total cobertura, y deberán dejar constancia de la evaluación adelantada en los documentos soporte de la publicación de la regla o medida normativa que se pretenda adoptar.

³ Idem.

que brinden acceso a Internet fijo residencial minorista que tengan menos de treinta mil (30.000) usuarios reportados en el Sistema de Información Integral del Sector de TIC ?Colombia TIC- con corte al 30 de junio de 2020 y prioritariamente que actualmente se encuentren desconectada, es decir, en donde no haya cobertura de otros operadores. Financiar proyectos más allá este alcance implicaría que los operadores que contribuyen actualmente al FUTIC, financien indirectamente competidores en zonas de influencia, lo que atentaría contra la competitividad del sector, el cierre de la brecha digital y los objetivos del FUTIC.

Por otra parte, cómo ya lo hemos recalado en otros documentos referentes a la imposición de medidas asimétricas para operadores de menos de 30 mil accesos, es importante que se garantice que los destinatarios de estos beneficios sean reamente microempresarios, para lo anterior, es relevante agregar la condición de que además de la restricción del número de accesos mínimo, los destinatarios de estos recursos tengan un límite máximo de ingresos que los catalogue como microempresas. Mantener únicamente la condición del número de accesos, puede provocar que otras empresas proveedoras de servicios de telecomunicaciones como, por ejemplo, los proveedores de servicios de telecomunicaciones a empresas, entren dentro de esta categoría y puedan acceder a beneficios cuando su condición no es tal.

Es necesario alertar sobre el riesgo que implica imponer como criterio único para los beneficios el número de accesos reportados. Como ya ha ocurrido en la prestación del servicio de televisión, esta definición favorecería el subreporte por parte de los operadores que busquen acceder o mantener estas condiciones diferenciales. Por lo tanto, tanto en la definición de las reglas para este tipo de convocatorias, deberán incorporarse todos los mecanismos para mitigar el riesgo del subreporte por parte de estos nuevos agentes.

Expuestas las anteriores consideraciones generales, procedemos a realizar los comentarios específicos al documento borrador de decreto propuesto, en los siguientes términos:

COMENTARIOS ESPECÍFICOS

- ***Artículo 2.2.27.1.2. Definiciones.***

Teniendo en cuenta que el proyecto de decreto hace mención a que existirá una delimitación geográfica para la prestación del servicio de internet fijo comunitario en Colombia en zonas rurales y apartadas, es necesario que, en el presente artículo, se incluyan las definiciones a lo que territorialmente se entenderá como: zonas rurales; zonas apartadas y zonas urbanas de difícil acceso; lo cual entenderíamos, no dista de las divisiones territoriales existentes en Colombia y la reglamentación para su constitución y/o existencia, definidas por el DANE o el IGAC.

- ***Artículo 2.2.27.2.1. Requisitos para la provisión del servicio de Internet comunitario fijo.***

En el numeral 2, literal a, se hace mención a que el proveedor comunitario debe contar con un “documento mediante el cual acredite la existencia de la comunidad organizada expedido por la autoridad o entidad competente”. Se considera oportuno, especificar las autoridades o entidades habilitadas o que cuentan con las competencias para realizar esta acreditación.

Por otra parte, para que este proyecto no pierda su propósito y, realmente se incentive la conectividad de la población más vulnerable e históricamente desatendida, es necesario que la delimitación de las zonas geográficas donde pueden establecerse los operadores de servicio de internet comunitario fijo sea precisa. Asimismo, se debe establecer el requisito de que la formación de operadores de servicio de internet fijo comunitario sea supeditada a zonas donde no hay presencia de otros operadores de redes y servicios de telecomunicaciones, con esto se garantizaría que los proveedores de internet comunitario fijo, puedan desarrollar proyectos enfocados en el desarrollo de la comunidad y la reducción de la brecha digital; disminuyendo los riesgos, de la competencia desleal hacia los operadores ya establecidos.

- **Artículo 2.2.27.1.2. Definiciones - vs - Artículo 2.2.27.2.2. Condiciones para la provisión del servicio de Internet comunitario fijo.**

Se considera que lo descrito en estos dos artículos, resulta contradictorio, respecto al ámbito bajo el cual se considerará la prestación del servicio de internet comunitario fijo, tal como se compara en la siguiente tabla:

Artículo 2.2.27.1.2.	Artículo 2.2.27.2.2.
Servicio de Internet comunitario fijo: Es el servicio público de acceso a Internet fijo residencial minorista provisto, sin ánimo de lucro, por la comunidad organizada de conectividad a sus asociados, que en ningún caso puede superar los 6.000 accesos.	Parágrafo. Los proveedores del servicio de Internet comunitario fijo pueden proveer ese servicio a instituciones educativas, de salud, bibliotecas públicas y a organizaciones sin ánimo de lucro, que estén ubicadas dentro de su área de cobertura. En todo caso esta provisión no podrá superar los 6.000 accesos de que trata el numeral 3 del artículo 2.2.27.1.2. del presente decreto.

Como se evidencia anteriormente, se generan inquietudes sobre la aplicación del servicio de internet comunitario, ya que, por una parte, se hace referencia a que este corresponde a “internet fijo residencial minorista” y, por el contrario, el siguiente artículo, indica que la provisión del servicio es para entidades organizadas (ej. Educación, salud, otras). Por lo tanto, se hace necesario realizar un ajuste al texto descriptivo de los articulados, a efectos de que los mismos resulten congruentes y si se quiere, complementarios.

- **Artículo 2.2.27.2.2. Condiciones para la provisión del servicio de Internet comunitario fijo.**

El proyecto en discusión, aun cuando busca establecer los mecanismos para que comunidades organizadas puedan ofrecer el servicio de internet fijo comunitario; este no puede dejar de lado los derechos que deben garantizarse para el asociado que decida vincularse a la comunidad, respecto a las condiciones técnicas que le permitirán disfrutar de un servicio eficiente y de calidad. En este sentido, es necesario que el proyecto haga mención a las condiciones técnicas mínimas, que los proveedores de servicios de internet comunitario fijo deben implementar, tales como:

- i. Selección de la tecnología adecuada para la red de transporte de datos⁴.
- ii. Infraestructura y capacidad de la red, que garanticen una conexión estable y confiable para las comunidades rurales y áreas remotas de Colombia.
- iii. Seguridad de la red para proteger la privacidad y la integridad, de los datos transmitidos (como firewalls y encriptación de datos).

- **Artículo 2.2.27.2.7. Reportes de información**

Se hace fundamental una adecuada definición de los reportes de información aplicables a los proveedores del servicio de internet comunitario fijo, a fin de que no se presenten vacíos o métricas poco confiables, que imposibiliten la generación de alertas tempranas y, por ende, una intervención regulatoria oportuna.

Donde, bajo el entendimiento que, actualmente la propuesta de decreto presenta una contradicción respecto a los usuarios del servicio de internet comunitario fijo (usuario minorista de internet fijo residencial o instituciones educativas, de salud, bibliotecas públicas y a organizaciones sin ánimo de lucro, los cuales entenderíamos como usuarios corporativos); se hace importante garantizar que la solicitud de los reportes de información, den cuenta de las características de la prestación del servicio a documentar, en términos de ingresos, números de acceso, área geográfica o de cubrimiento, número de asociados y, el segmento del mercado atendido (residencial o corporativo).

A lo anterior se suma, la necesidad de garantizar que las entidades reguladoras del sector, así como quienes ejercerán vigilancia a la personería jurídica de los proveedores del servicio de internet comunitario fijo, dispongan de información suficiente para el seguimiento del desempeño financiero y manejo contable de este tipo de organizaciones.

En ese sentido, sugerimos al MinTIC que en su ejercicio de vigilancia y control contraste la información financiera que sea reportada por las comunidades organizadas en los formatos T1.1

⁴ Tecnologías como fibra óptica, satelital, WiMAX o una combinación de estas; tendrán un gran impacto en la calidad y la velocidad de la conexión de internet.

“Ingresos” y T1.3 “líneas o accesos y valores facturados o cobrados de servicios fijos individuales y empaquetados”, de la Resolución No. 6333 de 2021, con su sistema de facturación contrastando la contabilidad y estados financieros, lo cual genera transparencia en los análisis del sector.

Si el entendimiento es que las comunidades organizadas que acceden a la prestación del servicio de internet fijo comunitario son los que cuentan con hasta 6.000 accesos, proponemos que la verificación de las condiciones para prestar este servicio, no se considere solamente por el número de accesos, sino que, este beneficio sea basado en una regla de ingresos, evitando así prácticas contrarias a la libre competencia como el Sub-reporte.

- **Artículo 2.2.27.2.8. Regulación para la prestación del servicio de Internet comunitario fijo.**

Bajo el entendimiento que el presente decreto busca conectar aquellas zonas de difícil acceso en el país o que tradicionalmente no cuentan con servicios de internet, consideramos que si bien la prestación del servicio van a realizarla empresas de carácter comunitario sin ánimo de lucro; en procura de garantizar condiciones de acceso óptimas y favorables para la población, es necesario que los reguladores definan condiciones particulares de cumplimiento en términos de la protección del usuario y la calidad del servicio, en una medida proporcional a las condiciones de prestación por parte de estos agentes, pues el equilibrio de los beneficios se deriva también del cumplimiento de las obligaciones.

En consecuencia, el artículo en mención debe redactarse de la siguiente manera: *El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones de conformidad con sus competencias, definirá las condiciones de calidad y protección a usuarios, para la provisión del servicio de Internet comunitario fijo.*

- **Artículo 2.2.27.2.10. Régimen sancionatorio.**

Dadas las características de los potenciales proveedores de servicio de internet comunitario fijo y entendiendo las dinámicas territoriales en las que se desarrollaría la prestación del servicio, se considera oportuno que el regulador haga un seguimiento oportuno y pertinente de este servicio, a fin de que no se dé lugar, a dinámicas similares al de la televisión por suscripción en zonas apartadas o de difícil acceso tanto urbana como rural, respecto a la piratería y los sub-reportes, ya que esto conllevaría a un detrimento generalizado en la prestación del servicio de internet a nivel del país.

Por lo anterior, consideramos que varios de los anteriores comentarios, dan cuenta también de los vacíos que se evidencian de la memoria justificativa del proyecto de decreto del asunto mencionado en el presente comunicado y, por ende, se sugiere robustecer elementos técnicos de la medida normativa que se pretende adoptar.

En los anteriores términos ponemos en conocimiento del MinTIC nuestros comentarios esperando que los mismos sean analizados y tenidos en cuenta para la expedición del documento definitivo, el cual reiteramos debe ser nuevamente dispuesto a consulta pública, una vez se haya sancionado la Ley del plan nacional de desarrollo; en beneficio del principio de coherencia normativa.

Cordial saludo,

CARLOS ANDRÉS TÉLLEZ RAMÍREZ
 Director de Regulación, Implementación e Interconexión
 Vicepresidencia de Asuntos Corporativos

