

Bogotá D.C, 13 de abril de 2023

Señores

**MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS  
COMUNICACIONES-MINTIC**

Bogotá

*Ref.: “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”*

Estimados Señores:

El Departamento de Derecho de las Telecomunicaciones de la Universidad Externado de Colombia se permite remitir comentarios respecto del proyecto de decreto de la referencia.

El presente documento se divide en dos partes, la primera sobre consideraciones generales relacionadas con la conectividad y la universalidad como presupuesto para conectar a Colombia y la segunda, sobre comentarios particulares sobre el proyecto de decreto.

Desarrollo:

**1. Consideraciones generales:**

En primer lugar, queremos resaltar la labor del Ministerio TIC al proponer un proyecto de decreto para que las comunidades organizadas puedan prestar el servicio de Internet comunitario fijo, denominadas como **comunidades organizadas de conectividad**, que deberán ser sin ánimo de lucro, unidas por lazos de vecindad y que no superen los 6.000 accesos a Internet, para promover en general la prestación de los servicios TIC.

Consideramos que la conectividad para el fomento y la promoción de las TIC como política de Estado atañe a todos, en aras de materializar la inclusión social, y se constituye en un habilitador necesario para un Gobierno Digital que nos convoque a todos.

La Ley 1341 de 2009 consagró la prioridad al acceso y uso de las TIC, como un principio que guiaría todas las acciones del estatuto de las TIC, sumado a los valores contemplados en la Ley 1978 de 2019, que hizo especial énfasis en simplificar y modernizar el marco institucional del sector, así como en el cierre de la brecha digital y la importancia de potenciar la vinculación de agentes del sector en proyectos asociados, sumado a la Ley 2108 de 2021 que al declarar el acceso a internet como un servicio público esencial, propende por una universalidad que garantice de manera continua y eficiente y permanente la conectividad para todos, en especial para aquellas personas que por su condición social o étnica se encuentren en situación de vulnerabilidad o en zonas rurales y apartadas.

De esta manera, la Universalidad como núcleo del servicio público de telecomunicaciones, que tiene sus bases en nuestra Carta Política y la normativa que a nivel legal y regulatorio desarrolla conceptos que vienen a recoger aspectos fundamentales para el desarrollo de los principios orientadores que nos rigen. Entre ellos las definiciones del acceso universal y del servicio universal, que según la Resolución 1272 del 17 de julio de 2020, cuyo artículo 1 adiciona el artículo 1 de la Resolución 202 de 2010, por la cual se expidió el glosario de definiciones conforme a lo ordenado por el inciso 2o del artículo 6o de la Ley 1341 de 2009, consagro dos definiciones que tendrán en su ejecución un gran impacto para esta política pública:

“Acceso universal: Disponibilidad de servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de acceso público o comunitario, para los usuarios ubicados en las zonas del territorio nacional que determine el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”

“Servicio universal: Disponibilidad de un conjunto mínimo de servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, económicamente asequible, para todos los usuarios del territorio nacional.”

Como antecedente, la Ley 1341 de 2009 incluyó dentro de sus principios orientadores la Prioridad al acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que contempló que el Estado y en general todos los agentes del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deberían colaborar, dentro del marco de sus obligaciones, para priorizar el acceso y uso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la producción de bienes y servicios, en condiciones no discriminatorias en la conectividad, la educación los contenidos y la competitividad.

Lo anterior, con una tarea puntual de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las TIC, reconociendo la importancia de instalar las

infraestructuras necesarias, y la necesidad de mantener actualizadas y con la información completa los medios y los instrumentos tecnológicos.

El estatuto de las TIC reconoció que todos estos aspectos que involucran al Estado en todos sus niveles, a los prestadores y a los habitantes de nuestro país, requerían un especial énfasis en orden a la disponibilidad de la infraestructura, la prestación de los servicios, la creación de contenidos y aplicaciones y la interacción y apropiación de los usuarios.

Con la expedición de la ley de modernización del 2019, sumado al plan de desarrollo expedido con anterioridad, se hizo mayor énfasis en promover prioritariamente el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la población pobre y vulnerable, en zonas rurales y apartadas del país. Así se resalta el objeto del Fondo único de TIC cuyo objeto es financiar los planes, programas y proyectos para facilitar prioritariamente el acceso universal y el servicio universal de todos los habitantes del territorio nacional a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

La Ley 1978 de 2019, incorporó unos principios que regirían la labor de este fondo de universalidad, que hacen especial énfasis en invertir en masificación, uso y apropiación, el uso eficiente de los recursos, la evaluación y medición periódica de resultados, de la necesidad de generar incentivos para sector privado y público, y para orientar la toma de decisiones los criterios de factibilidad tanto financiera, como social, técnica y económica entre otros.

Como se consagró desde la Ley 1341 de 2009, las TIC para todos debe obedecer a una política de Estado que incluye a la investigación, el fomento, la promoción, acceso uso y apropiación, y que debe involucrar a todos los sectores y niveles de la administración pública y de la sociedad, con el fin de contribuir al desarrollo educativo, cultural, económico, social y político, así como incrementar la productividad, la competitividad, el respeto a los derechos humanos inherentes y la inclusión social.

En este sentido, el Estado para tener una política efectiva de universalidad que irradie cercanía con toda la población e impacte realmente sus vidas, hasta en la Colombia profunda, debe de forma permanente promover, destinar recursos y en general buscar la manera de materializar que estos efectos positivos lleguen realmente a la población más pobre, y en general a la más vulnerable.

Por lo tanto, consideramos que el proyecto de decreto hace parte de esa política que tiene por objeto en el corto plazo lograr que el 85% de la población tenga conectividad y que más allá del acceso, su uso productivo y apropiación impacte a todos, en especial a los más pobres.

En este sentido, consideramos que el Estado y los diferentes agentes del ecosistema digital tienen un deber con la población de inclusión, que disminuya la brecha digital, y que sus actuaciones u olvido no les recuerde a ellos, que no son parte de la Sociedad de la Información y del conocimiento, sino todo lo contrario, que ellos son el centro de un ecosistema. Así, de no tener un gran enfoque social se terminará por agravar y generar distancia entre los ciudadanos, la administración y el progreso tecnológico. No queremos que los habitantes de nuestro país afirmen que el futuro digital no es de todos, y que la conectividad no tiene 360 grados.

En esta línea, traemos a colación la reciente Ley 2108 de 2021, que concretó aspectos y condiciones, recogidos de una realidad reciente que aún se padece por todos los habitantes de nuestro país a propósito de la pandemia por el COVID 19, de manera tal que, dentro de los servicios públicos de telecomunicaciones, el haber declarado el acceso a internet como un servicio de carácter esencial, facilitando la conectividad a todos los habitantes, nos acerca a la deseada universalidad, que como principio orientador incorporado por esta norma, resalta como aspectos centrales aspectos a resolver, como la financiación, la extensión, la estabilidad, de los pequeños operadores, y la promoción social<sup>1</sup>.

## **2. Comentarios particulares del proyecto de decreto:**

Consideramos acertado y oportuno que el MINTIC expida un decreto que establezca condiciones para la prestación del servicio de Internet comunitario fijo, en aras de favorecer la conectividad para todos.

---

<sup>1</sup> En suma, la Ley 2108 de 2021, nos trajo al ordenamiento un nuevo principio de universalidad, reforzó la masificación del uso de las TIC y cierre de brecha incorporando un énfasis al mandato que ya tenía el Ministerio de las TIC junto con las autoridades territoriales en cuanto a las estrategias para lograr conectividad y apropiación, realzando que para los más pobres los servicios deben ser de calidad y de última generación, así mismo, la esencialidad se ligó a una continua provisión de servicios trayendo consigo la permanencia de las labores de instalación, mantenimiento y adecuación que requieren las redes como medio para la prestación del servicio. Se incorporaron reglas para los PRST para aplicar en casos de emergencia, conmoción, calamidad que además las incluyen como medidas de prevención que sin duda permitirá mitigar o aminorar los efectos.

También la norma dio un tratamiento especial por una parte a los usuarios dándoles posibilidad de navegar sin costo el portal de educación del MinTIC y del MEN para contenidos, educativos, y a los operadores pequeños (por el número de usuarios reportados menos de 30.000) la posibilidad de que estos puedan fortalecerse a través de la líneas de crédito y fomento con recursos del FUTIC, sumado a excepción de pago de la contraprestación con el FUTIC por un periodo de cinco años, de la mano también del no pago de la contribución con la CRC por el mismo periodo. Para todos los operadores se incorporó un menor plazo y el silencio administrativo positivo, para que se les resuelva sus solicitudes relacionadas con el despliegue de infraestructura.

Hay que reconocer que la población de los entes territoriales puede llegar a prestarse sus propios servicios de internet, más en este momento que la brecha aun no se cierra, por lo tanto, es urgente y oportuno este tipo de medidas.

Es fundamental este llamado que hace el MINTIC a las comunidades organizadas sin ánimo de lucro debidamente constituidas, a las comunidades étnicas, y a las juntas de Acción Comunal, para que se establezcan y se presten este servicio.

Su necesaria inscripción en el Registro TIC, no requiere gran explicación pues reconocerlos, saber cuántos son, donde están ubicados, permitirá aterrizar y afianzar y consolidar esta política que requiere información real y oportuna, que facilite orientar recursos donde más se necesita y determinar cómo se reparten estos, entre las comunidades más distantes, abandonadas, olvidadas, rezagadas en especial en las zonas rurales y lejanas.

Se deben reconocer los avances de la política pública desde Compartel, sin embargo hoy el reto es Conectar a Colombia, a esa Colombia profunda, a esa Colombia que aun en las goteras de las grandes capitales tiene población de bajos recursos que necesita de manera urgente una mirada del Estado, del sector TIC y de los otros sectores como sector salud, justicia y educación principalmente.

En esta línea, y teniendo claro que lo hecho es importante pero no suficiente, es necesario trabajar para lograr la universalidad en las zonas que no tienen oferta o esta es baja de servicios de conectividad. Así mismo, los agentes tradicionales no logran o no quieren cubrir estas zonas, por lo tanto el establecer medidas como las de este proyecto de decreto que se orientan a promover la participación de pequeños nuevos agentes en el sector, es fundamental.

Esos nuevos agentes que corresponden a comunidades organizadas sin ánimo de lucro debidamente constituidas, comunidades étnicas, y juntas de Acción Comunal, permitirán un modelo autofinanciado y gestionado directamente por ellos mismos, que beneficiará a sus asociados, instituciones de salud, bibliotecas públicas y a instituciones educativas, entre otros.

Estos aspectos que apuntan a los recursos y a los actores locales los consideramos especialmente relevantes, pues los recursos del FUTIC son limitados, las obligaciones de hacer de los operadores seguramente tendrán su impacto, pero no en todas las regiones. Por lo tanto minimizar costos, auto proveerse hará que no se postergue más el cierre de la brecha digital a nivel regional. Otro aspecto que vale la pena destacar es que este esquema permitirá identificar y capitalizar las particularidades de cada zona.

En este sentido, esos pequeños actores corresponderán a lo que se denomina redes comunitarias, y en esa línea por considerarlo pertinente se traen a colación la definición de redes comunitarias

y las recomendaciones, fruto de la primera Cumbre realizada sobre las redes comunitarias realizada del 7 al 16 de septiembre en Argentina.<sup>2</sup>

*“Las redes comunitarias son redes de propiedad y gestión colectiva de la comunidad, sin finalidad de lucro y con fines comunitarios; se constituyen como colectivos, comunidades indígenas u organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro, que ejercen su derecho a la comunicación, bajo principios de participación democrática de sus miembros, equidad, igualdad de género, diversidad y pluralidad.”*

*“Recomendaciones para redes comunitarias latinoamericanas:*

*Se identificaron como metas del colectivo latinoamericano de redes comunitarias aquí representado, continuar trabajando sobre estrategias comunes en relación a:*

- **Formación:** *haciendo foco en la creación de una red de escuelas de redes comunitarias para contribuir a la difusión de información y herramientas necesarias para la creación de nuevas redes comunitarias como también para que las redes comunitarias que ya están en funcionamiento cuenten con un espacio al cual recurrir para su actualización permanente.*
- **Tecnología:** *impulsar la creación de un laboratorio de desarrollo que permita una mejor coordinación y aprovechamiento de recursos para atender las necesidades colectivas y sus soluciones técnicas.*
- **Incidencia regulatoria:** *promover la participación del CNSIG en CITEI, UIT y otros ámbitos de interés para nuestro sector;*
- **Impacto:** *fomentar la elaboración de informes centrados en el valor social de las redes comunitarias.*
- **Contenido y servicios locales:** *implementar estrategias que permitan desde esta perspectiva fortalecer el patrimonio cultural y organizacional, salvaguardar el conocimiento tradicional y ejercer de forma plena y efectiva el derecho a la comunicación, a la libertad de expresión y a la autodeterminación. Es importante que los contenidos locales sean compartidos mediante tecnología adaptada a la posibilidad de cada territorio y su licenciamiento acordado para respetar las decisiones de cada autogobierno.”*

Para ir cerrando, es necesario reconocer que los elementos y características de este tipo de redes, son dinámicos y que es necesario reflexionar e indagar y repensar sobre futuros mecanismos comunitarios innovadores que puedan llegar a existir, por lo tanto este es un aspecto que no es estático y que va a requerir una mirada permanente.

---

<sup>2</sup> <https://www.internetsociety.org/es/resources/doc/2018/redes-comunitarias-en-america-latina/>. Consultado En el 11 de abril de 2023

#### Reflexiones finales:

- Queremos que se ponga sobre la mesa, como por conducto de las redes comunitarias se puede cumplir el principio de maximización de bienestar social a largo plazo.
- Teniendo en cuenta que el proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo trae un articulado sobre el uso compartido del espectro para fomentar la oferta de servicios de conectividad a usuarios finales, maximizar el bienestar social e incentivar el acceso a internet como un servicio público esencial, se sugiere que el Ministerio que al reglamentar esta materia, se tenga en cuenta esta normativa que hoy esta para comentarios, en aras de facilitar que estas comunidades organizadas puedan de manera pronta, oportuna y con mínimos costos para sus asociados e instituciones cercanas disfrutar del servicio.
- Se requiere de programas y capacitaciones que con pedagogía en las regiones se aborden a las comunidades y se les enseñe la manera de organizarse y poder llegar a ser una *Comunidad organizada de conectividad*. En suma la *capacitación, la sensibilización con pedagogía, las acciones preventivas, y correctivas de ser el caso, con un acompañamiento efectivo en las regiones será indispensable para lograr materializar la provisión del servicio de Internet comunitario fijo*.
- Reconociendo la necesidad de articulación y armonización de la política pública TIC que es una política de Estado, se considera necesario y urgente una comunicación fluida sobre estas medidas para lograr el cierre de la brecha y una conectividad ojalá no del 85% sino del 100%, que involucre a todos los niveles de la administración, que permita tomar decisiones adecuadas, orientar recursos, apoyar a los pequeños ISP, y a las redes comunitarias.

#### Inquietudes:

- Teniendo en cuenta el texto del proyecto de decreto y la memoria justificativa, se sugiere ampliar cual es el alcance del término zona de cobertura, según el artículo 2.2.27.2.2. *Condiciones para la provisión del servicio de Internet comunitario fijo*.
- Cuál es la razón y sustentación del límite impuesto de 6000 accesos?
- Sería importante proponer una definición de contenidos de los servicios TIC comunitarios.
- Se sugiere reflexionar que tanto conocimiento tienen las comunidades sobre aspectos en cuanto a la prestación de servicios para prestarlo de manera eficiente, continua, que tanta información tienen estas comunidades sobre aplicar protocolos de ciberseguridad, sobre realizar los reportes de información.



- En cuanto a las obligaciones a cargo, que tantos recursos circularan entre las comunidades que les permita pagar la contraprestación al FUTIC y la contribución a que haya lugar, por ejemplo al regulador. Es un tema que estaría pendiente de reglamentar por MINTIC y CRC, que debe reconocer que el lucro no haría parte de esta actividad, y que por lo tanto no tendría sentido que estas comunidades estuvieran con esta carga que va en contra de su existencia y permanencia en el tiempo.
- En cuanto al uso de infraestructura, se sugiere reflexionar sobre la relación y dinámica que se pueda dar entre las comunidades y los operadores de redes eléctricas, que cuenta con infraestructura importante como la postería.
- Tener presente el impacto que puede llegar a tener el costo de la electricidad para estos operadores comunitarios. Como lo afirma Kats, “un aspecto relevante en la región es el costo de la electricidad (precio por MW), indispensable para el acceso rural y cuyo costo en varios países es elevado”<sup>3</sup>.
- También tener en presente la relación que se pueda dar con redes con presencia nacional y privadas. Lo anterior teniendo en cuenta que el proyecto de norma consagró que no se podría interconectarse las comunidades para prestar servicios de voz con proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.

Dicho lo anterior, consideramos de gran valor el contenido del proyecto de decreto en aras de brindar a la población conectividad acompañada de un real uso y aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, de tal manera que impacte positivamente la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional y la competitividad del país, de manera proactiva, confiable, articulada y colaborativa entre las comunidades, entre los entes territoriales, de forma transparente, sencilla y dinámica, de tal forma que el acceso a las TIC sea un verdadero habilitador del ejercicio de los derechos fundamental de los habitantes de nuestro país.

Así mismo, fundamental que el proyecto de norma reconoció que tanto el MINTIC como la CRC deberán en el marco de sus competencias, evaluar la necesidad de establecer, entre otros temas, condiciones de calidad y protección a usuarios, para la provisión del servicio de Internet comunitario fijo, tarea que requiere recursos y una observación permanente, en aras de que estas medidas en un mediano plazo sigan favoreciendo a las regiones y a sus habitantes.

En este punto, es importante recordar la necesidad de una verdadera conectividad y apropiación ante una nueva pandemia, aspecto que no es de menor importancia pues la conectividad, los equipos terminales y un verdadero conocimiento de su uso y aplicaciones permitirán salir a

---

<sup>3</sup> Raúl Katz. El papel de la Economía Digital en la recuperación de América Latina y el Caribe. Fuente: <https://www.millicom.com/katz-report/>



flote a una comunidad golpeada y afectada por este tipo de emergencias sanitarias o en general antes eventos catastróficos.

Por todo lo anterior, consideramos que el proyecto de decreto viene a complementar la política de universalidad y a materializar la normativa consagrada en la Ley 1341 de 2009, Ley 1978 de 2019 y la Ley 2108 de 2021, sumado al articulado de la próxima ley del Plan Nacional de desarrollo sobre esta materia.

Por último, consideramos que estas iniciativas deben estar inmersas dentro de las Estrategias de Ciudades y Territorios Inteligentes, con especial lupa en el potencial ha desarrollar por parte de las entidades territoriales que podrán a través del uso de las TIC lograr transformación social, económica y ambiental de los territorios como bien quedo plasmado<sup>4</sup>.

Será un reto dar cumplimiento a lo previsto por el Plan Nacional de Desarrollo<sup>5</sup> que establece medidas en orden a ampliar el porcentaje de las obligaciones de hacer al 90 % por el pago del otorgamiento y/ o renovación del del permiso para la utilización del espectro, que favorecerán ampliar la calidad, capacidad y cobertura del servicio que beneficie la población pobre y vulnerable. Así mismo la reglamentación de un procedimiento único para el despliegue de redes e infraestructura que incluya requisitos únicos, instancias y tiempos de procedimiento y la tarea para los entes territoriales de identificar y remover los obstáculos que afecten el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones que como quedo plasmado son necesarios para el ejercicio y disfrute y goce de derechos constitucionales<sup>6</sup>.

Creemos que las Comunidades organizadas de conectividad que se identifican como pequeños ISP y/o redes comunitarias deber ser beneficiarias de las medidas que tome o llegue a tomar el MINTIC en el marco de la **conectividad digital para cambiar vidas**, de acuerdo con el artículo 126 del proyecto de ley del plan.

Para cerrar y como una nota final queremos reiterar la necesidad de la conectividad para maximizar el bienestar social. Las tareas a cargo del MINTIC y la CRC en orden a establecer cargas u obligaciones diferenciales de servicio universal, tendrán toda la relevancia y requerirá acciones coordinadas para que se dé el cierre de la brecha, que de no lograrse podría dejar al vacío políticas tan destacadas como la que comentamos hoy.

PD: Recordar la importancia del acceso con enfoque diferencial, en particular la inclusión de personas con condiciones de discapacidad, así como lineamientos que involucren políticas de

---

<sup>4</sup> Fuente: <https://gobiernodigital.mintic.gov.co/portal/Iniciativas/Ciudades-y-Territorios-Inteligentes/>. Consultada el 10 de abril de 2023

<sup>5</sup> Proyecto de ley del plan aprobado en primer debate recientemente.

<sup>6</sup> Ibidem. Artículos 130 y 132

equidad de género, que requieren una mirada profunda, medidas y recursos en especial a nivel rural.

A la espera que las observaciones y comentarios sean tenidos en cuenta por parte del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Cordialmente,

**DEPARTAMENTO DE DERECHO DE LAS TELECOMUNICACIONES**  
**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA**