



SIEMPRE A LA VANGUARDIA



El futuro es de todos

Gobierno de Colombia

Rad. 2019201107
Cod. 4000
Bogotá, D.C.

CRC	
Radicación:	*2019526731*
Fecha:	08/11/2019 10:27:50 A. M.
Proceso:	1300 COORDINACION EJECUTIVA
Destino:	CAMARA DE REPRESENTANTES- HR. LEÓN FREDY MUÑOZ
Asunto:	COMENTARIOS Y OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY 083-2019C "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL MÍNIMO BÁSICO DE INTERNET GRATUITO".

Honorable Representante
LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Cámara de Representantes
Congreso de la República de Colombia
Carrera 7 No. 8 – 68 Of. 628, Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.
Email: leon.munoz@camara.gov.co

H.C.R.
COMISION VI
RECIBIDO
Alexandra
8/11/2019 3:50pm.

REF.: Comentarios y observaciones al Proyecto de Ley 083-2019C "Por medio del cual se crea el Mínimo Básico de Internet Gratuito".

Honorable Representante Muñoz,

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (en adelante CRC) ha tenido conocimiento del proyecto de Ley "Por medio del cual se crea el Mínimo Básico de Internet Gratuito" (en adelante, Proyecto de Ley), el cual fue recientemente presentado por usted para consideración y trámite ante el Congreso de la República.

Teniendo en cuenta que en el Proyecto de Ley se propone medidas legislativas que tienen incidencia en el mercado de telecomunicaciones, esta Comisión, como organismo regulador del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), ha adelantado la revisión del texto del proyecto normativo, así como también del documento de exposición de motivos, encontrando que si bien la finalidad del proyecto es garantizar el derecho a la educación y la comunicación, proveer acceso a la información y la generación de aptitudes digitales en los ciudadanos, el mecanismo que se pretende implementar para tal fin resulta contraproducente en razón a que desincentiva la inversión en el sector, especialmente en los sectores sociales de menores ingresos y en las zonas más apartadas del país y además que la planeación y asignación de subsidios para facilitar la conectividad a Internet ya ha sido encomendada por el legislador al Gobierno Nacional, para que, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante MinTIC), focalice tales recursos a la población más vulnerable del país.

A continuación, de la manera más respetuosa, explicamos las razones por las cuales la CRC considera que es inconveniente establecer el mínimo básico de internet gratuito en las condiciones planteadas en el Proyecto de Ley:





SIEMPRE A
LA VANGUARDIA



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

Continuación: Presentación de comentarios y observaciones al Proyecto de Ley "Por medio del cual se crea el Mínimo Básico de Internet Gratuito". Página 2 de 6

i. Los servicios de telecomunicaciones no son servicios públicos domiciliarios

Inicialmente, es importante precisar que las telecomunicaciones no se encuentran clasificadas como un servicio público domiciliario en virtud de lo dispuesto por la Ley 1341 de 2009 respecto de la Ley 142 de 1994¹. En tal sentido, este proyecto de ley está desconociendo el artículo 73 de la Ley 1341 de 2009 donde se establece que:

"(...) A las telecomunicaciones, y a las empresas que prestan los servicios de telefonía pública básica conmutada, telefonía local móvil en el sector rural y larga distancia no les será aplicable la Ley 142 de 1994 respecto de estos servicios, (...).

En caso de conflicto con otras leyes, prevalecerá esta (...)"(NFT).

Por lo tanto, resulta claro que la Ley 142 de 1994 no tiene aplicación respecto de los servicios de telecomunicaciones que se regían antes de 2009 por ella, y por ende, salvo las excepciones previstas, al sector telecomunicaciones desde la promulgación de la Ley 1341 no le resulta aplicable ninguna norma de la Ley 142 de 1994 ni sus modificaciones.

En tal sentido, los servicios de telecomunicaciones no son servicios públicos domiciliarios y orientar un esquema de subsidios donde se tengan las mismas consideraciones para servicios públicos reconocidos legalmente como domiciliarios (v.g. acueducto y alcantarillado, gas natural, etc.) con aquellos de telecomunicaciones, como el servicio de acceso a Internet implicaría desconocer las motivaciones técnicas, legales, sociales y la convergencia de redes y servicios TIC que motivaron extraer de esta clasificación a las telecomunicaciones en la Ley 1341 de 2009.

Adicionalmente, es importante examinar las posibles consecuencias negativas asociadas a una política bien intencionada de subsidio de un servicio público que en la actualidad es provisto en su mayoría por particulares, bajo un régimen de habilitación general y en escenarios de libre y leal competencia.

ii. El servicio de acceso a internet se encuentra en crecimiento

Es claro que la provisión de los servicios de telecomunicaciones al público se desarrolla bajo un modelo de negocio en el que al comienzo se requiere de elevadas inversiones en infraestructura que son recuperadas a lo largo del tiempo en función de las economías de escala y alcance que se logran en la medida que el servicio crece. En un mercado en competencia entre mayor sean dichas economías menores serán los precios del servicio para los usuarios, tal situación se evidencia en el

¹ Ley que regía la prestación de los servicios de telefonía pública básica conmutada local, local extendida, de larga distancia, y telefonía del sector móvil rural.





SIEMPRE A
LA VANGUARDIA



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

Continuación: Presentación de comentarios y observaciones al Proyecto de Ley "Por medio del cual se crea el Mínimo Básico de Internet Gratuito". Página 3 de 6

servicio de telefonía móvil, el cual registró una penetración del 129% al final de 2018 y ha presentado una tendencia decreciente en el ingreso promedio por usuario en los últimos años².

Ahora bien, tal como lo evidencian las cifras presentadas en la introducción de la exposición de motivos del Proyecto de Ley, el servicio de acceso a Internet se encuentra en crecimiento, pues aún hace falta conectar al cerca del 50% de la población. De esta población una parte significativa aún puede ser conectada producto del desarrollo del mercado o de sus economías de escala y la otra es la población que en razón a sus condiciones de ingreso y ubicación requieren del desarrollo de programas sociales para ser conectadas.

Al respecto, es importante tener presente que a nivel nacional cerca del 88%³ de los hogares colombianos están clasificados dentro de los estratos 1, 2 y 3, es decir, son la mayor parte del mercado. Igualmente, que en el estrato 1 el 20,5% de los hogares tienen conexión a Internet, en el estrato 2 el 39,3% y en el estrato 3 el 47,3%⁴.

Lo anterior indica que, si bien existe un alto porcentaje de usuarios de estratos 1, 2 y 3 que no cuentan con el servicio de Internet, no es pertinente otorgar de manera masiva un mínimo básico de acceso a Internet gratuito para estos hogares puesto que (i) existen cerca de 4,3 millones de hogares en estos estratos que ya tienen acceso al servicio y (ii) aún existe un grupo importante de estos hogares que estará en capacidad de adquirir el servicio en la medida que los proveedores incrementen su cobertura. En el caso de asignarse ese tipo de subsidio al 100% de los hogares de estratos 1, 2 y 3 se estaría reduciendo el mercado del servicio de acceso a Internet y a su vez se estarían generando distorsión en los precios al llevar a costo cero para el usuario el acceso y uso del servicio de Internet.

Por tanto, mientras el mercado de acceso a Internet se encuentre en crecimiento cualquier subsidio o recurso destinado a proveer conectividad debe ser focalizado solamente para aquella población de menores ingresos y en zonas apartadas, donde el mercado y sus economías de escala no estén en capacidad de proveerla.

iii. La conectividad de los hogares de menores ingresos ya se encuentra prevista en el marco legal y en política del sector TIC.

Dentro de la exposición de motivos del Proyecto de Ley acertadamente se menciona que el Plan Nacional de Desarrollo -PND- 2018 – 2022 y que la Ley 1978 de 2019⁵ tienen por objeto cerrar la

² Reporte de Industria de los Sectores TIC y Postal 2018, ver página 42. Disponible en: <https://www.crcdm.gov.co/uploads/images/noticia/REPORTE%20DE%20INDUSTRIA%20final%20DEFINITIVA.pdf>

³ Estimación realizada con base en las cifras de usuarios del servicio de energía eléctrica al final de enero de 2019. Fuente: www.sui.gov.co

⁴ Borrador Plan TIC 2018 – 2022 El Futuro Digital es de Todos, MINTIC 2018 (ver gráfica 28). Disponible en https://mintic.gov.co/portal/604/articulos-101922_Plan_TIC.pdf

⁵ "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"





SIEMPRE A
LA VANGUARDIA



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

Continuación: Presentación de comentarios y observaciones al Proyecto de Ley "Por medio del cual se crea el Mínimo Básico de Internet Gratuito". Página 4 de 6

brecha digital. Sin embargo y a pesar de reconocer que ya el Congreso encomendó al Gobierno Nacional el desarrollo de acciones para cumplir con dicho objeto, se plantea la necesidad que a través de una nueva ley se entregue a los hogares colombianos un mínimo de internet básico gratuito con el fin de hacer el mencionado cierre.

Al respecto resulta necesario recordar que dentro de las bases del PND 2018 – 2022 se contempla el "Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento" el cual es una política transversal que tiene incidencia en todos los sectores de la economía, se relaciona con al menos siete de los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁶ y se motiva entre otros aspectos en la necesidad de acelerar la penetración de Internet, eliminar o reducir las brechas geográficas y sociales y aumentar la calidad del servicio (medida por velocidad de descarga). En este contexto el pacto contempla tres grandes estrategias: (i) Crear las condiciones habilitantes para la masificación de las TIC, (ii) Acelerar la inclusión social digital y (iii) Empoderar a ciudadanos y hogares en el entorno digital.

En este sentido, a través del artículo 310 de la Ley 1955 de 2019 se modificó el artículo 194 de la Ley 1753 de 2015, encomendando al MinTIC diseñar e implementar planes, programas y proyectos que promuevan en forma prioritaria el acceso y el servicio universal a las TIC. En esta norma se establece que dicha Entidad priorizará las iniciativas de acceso público a Internet, en beneficio de la población pobre y vulnerable, o en zonas apartadas y que podrá adelantar iniciativas de masificación del acceso a Internet con participación del sector privado, mediante cualquiera de los mecanismos de contratación dispuestos en las normas vigentes.

Adicionalmente, se prevé que dicho Ministerio debe implementar iniciativas de estímulo a la oferta y a la demanda de servicios de telecomunicaciones en beneficio de la población pobre y vulnerable, incluyendo el fomento al despliegue de redes de acceso y expansión de cobertura, así como subsidios o subvenciones para la prestación de los servicios o el suministro de terminales, entre otros. Por último, se permite al MinTIC establecer obligaciones de hacer como forma de pago de la contraprestación económica por el otorgamiento o renovación de los permisos de uso del espectro radioeléctrico, para ampliar la calidad, la capacidad y la cobertura del servicio, que beneficie a población pobre y vulnerable, o en zonas apartadas, en escuelas públicas ubicadas en zonas rurales y en otras instituciones oficiales como centros de salud, bibliotecas públicas e instituciones educativas, así como prestar redes de emergencias.

Ahora bien, en lo que respecta a la referida Ley 1978 de 2019, lo primero es recordar que dentro de su objeto se contempla la focalización de las inversiones para el cierre efectivo de la brecha digital y la potencialización de la vinculación del sector privado en el desarrollo de los proyectos asociados.

⁶ ODS 4: Educación de calidad, ODS 8: Trabajo decente y desarrollo económico, ODS 9: Industria, Innovación e infraestructura, ODS 10: Reducción de las desigualdades, ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles, ODS 16: Paz, justicia e instituciones sólidas y ODS 17: Alianza para lograr los objetivos.



SIEMPRE A
LA VANGUARDIA



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

Continuación: Presentación de comentarios y observaciones al Proyecto de Ley "Por medio del cual se crea el Mínimo Básico de Internet Gratuito". Página 5 de 6

En este sentido dentro de los principios orientadores de la ley marco del sector TIC se determinó que el Estado promoverá 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. Igualmente, dentro del principio de promoción a la inversión se estableció que la asignación del espectro procurará la maximización del bienestar social⁷ y la certidumbre de las condiciones de la inversión y que el Estado debe asegurar que los recursos del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC) se destinen de manera específica, entre otros fines, para garantizar el acceso y servicio universal y el uso de las TIC.

Adicionalmente, dentro de la Ley 1978 de 2019 se prevé que la contraprestación económica que deben pagar los proveedores al FUTIC podrá pagarse parcialmente, hasta un 60% del monto total, mediante la ejecución de obligaciones de hacer, que serán previamente autorizadas por el MinTIC, de acuerdo con la reglamentación que se defina al respecto, para ampliar la calidad, capacidad y cobertura del servicio, que beneficie a población pobre y vulnerable, o en zonas apartadas, en escuelas públicas ubicadas en zonas rurales y en otras instituciones oficiales como centros de salud y bibliotecas públicas, así como prestar redes de emergencias⁸.

De igual manera en la ley se establece que uno de los objetivos del FUTIC 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 TIC y se precisa dentro de los principios de este fondo la especialización de su inversión en la masificación del acceso, uso y apropiación de las TIC y cerrar la brecha digital, así como en la promoción de contenidos multiplataformas.

Ahora bien, bajo este marco legal el Gobierno Nacional presentó el Plan TIC 2018 – 2022 *"El Futuro Digital es de Todos"* con el cual se busca cerrar la brecha digital tanto en las zonas rurales como urbanas; masificar la cobertura y acceso a Internet; así como mejorar la velocidad y la calidad de los servicios de comunicaciones.

Dentro de los programas que contempla el mencionado Plan TIC se encuentran (i) el Proyecto de Acceso Universal Sostenible, el cual beneficiará a 1.000 centros poblados a través de soluciones de acceso público a Internet, en las que se permitirá que cualquier persona use gratuitamente el servicio desde cualquier dispositivo, (ii) el Proyecto Nacional de Acceso Universal Social, a través del cual se prestará el servicio gratuito de Internet en 10.000 centros poblados, con operación garantizada a largo plazo (mínimo 10 años), (iii) el proyecto de Centros de Acceso Urbano, el cual habilitará 840 espacios de conexión a Internet gratuito en los lugares públicos de los municipios

⁷ De acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1341 de 2009, se entiende como maximización del bienestar social en el acceso y uso del espectro radioeléctrico, principalmente, la reducción de la brecha digital, el acceso universal, la ampliación de la cobertura, el despliegue y uso de redes e infraestructuras y la mejora en la calidad de la prestación de los servicios a los usuarios.

⁸ Artículo 13 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 10 de la Ley 1978 de 2019.

⁹ https://mintic.gov.co/portal/604/articulos-101922_Plan_TIC.pdf





SIEMPRE A
LA VANGUARDIA



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

Continuación: Presentación de comentarios y observaciones al Proyecto de Ley "Por medio del cual se crea el Mínimo Básico de Internet Gratuito". Página 6 de 6

apartados y el programa de última milla, con el cual se busca conectar a 500.000 hogares de estratos 1 y 2, así como a Viviendas de Interés Social (VIS) con tarifas preferenciales¹⁰.

Como puede entenderse, en el marco legal existen diferentes herramientas que le han sido asignadas al Gobierno Nacional para promover y facilitar la conectividad a Internet en todo el país y en especial en las zonas apartadas y en la población de menores ingresos. Así mismo, el MinTIC ya ha definido planes y programas para incrementar la cobertura de Internet y facilitar en el corto plazo el acceso a una conexión a Internet de hogares de estratos 1 y 2 que actualmente no disponen del servicio en razón al precio de este.

Con lo anterior y junto con los programas para la apropiación de las TIC en la población, se prevé cumplir con el propósito de garantizar el ejercicio y goce efectivo de los derechos constitucionales a la comunicación, la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud, la seguridad personal y el acceso a la información, al conocimiento, la ciencia y a la cultura, así como el de contribuir a la masificación de los trámites y servicios digitales¹¹, lo cual claramente satisface la finalidad del Proyecto de Ley comentado.

Esperamos con lo anterior proveer la suficiente ilustración para que se evalué la pertinencia de archivar el Proyecto de Ley 083-2019C y en este sentido estamos atentos a realizar cualquier aclaración que se requiera al respecto.

Cordial saludo,



ZOILA VARGAS MESA
Directora Ejecutiva (E.F.)

Proyectado por: Camila Gutiérrez T. / Guillermo Velásquez I.
Revisado por: Alejandra Arenas Pinto / Mariana Sarmiento Argüello -

¹⁰ <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Noticias/103770:El-programa-de-ultima-milla-de-MinTIC-fue-presentado-a-los-proveedores-del-servicio-de-Internet>

¹¹ Acorde con lo previsto en el numeral 2.10 de la Ley 1341 de 2009, incorporado por el artículo 3 de la Ley 1978 de 2019.

