

Bogotá D.C., 31 de septiembre de 2020

Honorables
OSWALDO ARCOS BENAVIDES
RODRIGO ROJAS LARA
MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER
Comisión Sexta
CAMARA DE REPRESENTANTES
Congreso de la República
La Ciudad

Asunto: Comentarios respecto al Proyecto de Ley 109 de 2020 Cámara “Ley de Internet como Servicio Público Esencial y Universal” o “Por medio de la cual se modifica la Ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones”

Honorables Representantes,

Comienzo por extenderles nuestros más cordiales saludos de parte de la Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT, organización gremial que agrupa a las más importantes empresas del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia. En ese sentido, hemos venido trabajando por más de 27 años apoyando el desarrollo armónico del Sector TIC en Colombia, bajo las banderas de la promoción y el crecimiento ordenado de la Industria de Tecnología en Colombia, en un ambiente de seguridad jurídica que fomente la inversión y el desarrollo económico y social del País.

En esta ocasión nos dirigimos a Ustedes, con el fin de respetuosamente presentarles nuestros comentarios al Proyecto de Ley 109 de 2020 Cámara de Representantes “*Ley de Internet como Servicio Público Esencial y Universal*” o “*Por medio de la cual se modifica la Ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones*”. En ese sentido, nos permitimos hacer las siguientes observaciones.

1. Respecto a las obligaciones del Estado en relación con la conectividad.

El Proyecto de Ley en comento busca garantizar y asegurar la prestación del servicio de manera eficiente, continua y permanente, permitiendo la conectividad de todos los habitantes del territorio nacional, en especial de los más vulnerables a través del establecimiento de Internet como servicio de carácter esencial y universal.

Al respecto, es importante mencionar que el Gobierno Nacional ya ha tomado acciones normativas para alcanzar las metas de conectividad propuestas en para el cuatrienio 2018-2022, como lo son el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (Ley 1955 de 2019) y la recién

sancionada Ley de modernización del sector de las TIC (Ley 1978 de 2019), la cual contempla lineamientos para garantizar el derecho a la comunicación, la información y la educación y los servicios básicos de las TIC.

Precisamente esta Ley, en su numeral 7 del artículo 3, establece que:

“el Estado propiciará a todo colombiano el derecho al acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas, que permitan el ejercicio pleno de los siguientes derechos: La libertad de expresión y de difundir su pensamiento y opiniones, el libre desarrollo de la personalidad, la de informar y recibir información veraz e imparcial, la educación y el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

Adicionalmente, el Estado establecerá programas para que la población pobre y vulnerable incluyendo a la población de 45 años en adelante, que no tengan ingresos fijos, así como la población rural, tengan acceso y uso a las plataformas de comunicación, en especial de Internet, así como la promoción de servicios TIC comunitarios, que permitan la contribución desde la ciudadanía y las comunidades al cierre de la brecha digital, la remoción de barreras a los usos innovadores y la promoción de contenidos de interés público y de educación integral. La promoción del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas se hará con pleno respeto del libre desarrollo de las comunidades indígenas, afrocolombianas, palenqueras, raizales y Rom”.

Así mismo, de acuerdo al principio de acceso a las TIC y despliegue de infraestructura contemplado en la mencionada Ley:

“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 digitales, de conformidad con la presente Ley, es deber de la Nación asegurar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones, para lo cual velará por el despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones, de los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, en las entidades territoriales”.

De igual manera, con respecto a los lineamientos contemplados para dotar de servicios de telecomunicaciones de calidad, a las instituciones públicas de educación básica, media y superior, incluidos en esta iniciativa, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en el marco del 32° periodo de sesiones que estuvo enfocado a la Promoción y Protección de todos los Derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo afirmó que:

“La calidad de la educación cumple un papel decisivo en el desarrollo y, por consiguiente, exhorta a todos los Estados a fomentar la alfabetización digital y a facilitar el acceso a la información en Internet, que puede ser una herramienta importante para facilitar la promoción del derecho a la educación (...) Afirma también la importancia de que se aplique un enfoque basado en los

derechos humanos para facilitar y ampliar el acceso a Internet y solicita a todos los Estados que hagan lo posible por cerrar las múltiples formas de la brecha digital (...) Exhorta a todos los Estados a que acaben con la brecha digital entre los géneros y mejoren el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres y las niñas”.

Sumado a lo anterior, el Gobierno Nacional diseñó el Plan TIC 2018-2022: “El futuro digital es de todos”, que incluye programas como: el Proyecto de Acceso Universal Sostenible, el Proyecto Nacional de Acceso Universal Social, el Proyecto de Centros de Acceso Urbano y el de Última milla. A través de estos, se busca dar cobertura a la población objetivo del Proyecto de Ley, prestando entre otros, servicio gratuito de Internet en 10.000 centros poblados, con operación garantizada a largo plazo (mínimo 10 años).

En este orden de ideas y teniendo en cuenta que la Ley 1978 de 2019 fue sancionada de manera reciente, consideramos inconveniente plantear modificaciones a la Ley 1341 de 2009. Lo anterior, pues aún es muy corto el tiempo para evidenciar el impacto de la norma, sumado a que en su expedición tanto el Legislador, como el Regulador y los demás actores del Sector, realizaron sendos estudios sobre las medidas que debían incorporarse y que sirvieron de motivación de la Ley.

2. Respecto al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (Ley 1955 de 2019)

Garantizar y asegurar la prestación del servicio de Internet de manera eficiente, continua y permanente, permitiendo la conectividad de todos los habitantes del territorio nacional, presupone la disponibilidad de acceso a las redes de comunicaciones así como de equipos terminales y móviles para su uso, esto por cuanto la brecha digital existe tanto a nivel de acceso, como de tecnología.

En Colombia, el número de usuarios de Internet fijo y móvil ha venido en aumento en los últimos años, pero la tecnología aún enfrenta desafíos geográficos y de conectividad. Seis de cada 10 hogares en el país cuentan con conexión a internet, y siete de cada 10 colombianos consideran que la red les facilita la vida. Estas son algunas de los principales hallazgos de la primera gran encuesta TIC en Colombia (2017). De acuerdo con los resultados de esta, el 64% de los hogares colombianos cuentan con conexión a Internet. Del 36% que se encuentra desconectado, solo el 8% señala que es porque no existe cobertura en la zona, y menos de la mitad, por el costo.

Por su parte, en el último informe trimestral del sector TIC publicado por el MinTIC, se observa que sobre una población de 49 millones (con una penetración de telefonía móvil del 136%), solo existen 30,8 millones de conexiones a Internet Móvil, de las cuales 1.3 millones acceden a Internet Móvil en tecnología 2G. Dada la transición a nuevas tecnologías, estas conexiones han disminuido su participación entre el 4T 2018 y el 4T de 2019 en un -15%. Adicional a esto, las

conexiones de 4G han ganado participación en los últimos años, teniendo un crecimiento entre el 4T de 2018 y 4T 2019 en un 21%.

El Gobierno Nacional estructuró el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, basado en tres pilares: legalidad, emprendimiento y equidad. Dentro de este último se estableció el *“Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento”*. Precisamente con esto en mente, el Gobierno Nacional busca enfrentar los retos que tiene el Sector de TIC y por esta razón, considera que es necesario tener en cuenta que la puerta de entrada a la transformación digital e Industria 4.0, es el acceso universal a las TIC y en particular, a Internet de banda ancha de calidad:

“El país requiere urgentemente cerrar la brecha digital, tanto a nivel geográfico como socioeconómico. Actualmente, 18 departamentos se encuentran por debajo del promedio nacional de suscriptores de Internet fijo por cada 100 habitantes, y los estratos 1, 2 y 3 tienen penetración de Internet en hogares por debajo del 50%, mientras que los estratos 4, 5 y 6 superan a estos por más de 30 puntos porcentuales. En segundo lugar, también se requiere, paralelamente al cierre de la brecha digital, avanzar en una serie de estrategias que lleven al país hacia la transformación digital de la sociedad, donde la administración pública, el sector productivo y los territorios hagan un uso inteligente de los datos y de las tecnologías disruptivas para mejorar la eficiencia, la competitividad y generar desarrollo”.¹ (...)

“Aunque en Colombia la penetración del servicio de Internet ha mejorado, tiene los siguientes problemas: 1. la velocidad de penetración de Internet ha sido lenta en comparación con otros países; 2. la penetración ha sido desigual, lo que ha generado brechas geográficas y sociales; 3. la calidad del servicio (medida por velocidad de descarga) es baja en comparación con los estándares internacionales)”²

3. Respecto a los esfuerzos actuales realizados por los operadores para ampliar la cobertura de telecomunicaciones en todo el país

En línea con el objetivo de permitir conectividad a todos los habitantes del territorio nacional, en especial de los más vulnerables, el Gobierno Nacional realizó en diciembre de 2019, una nueva subasta de espectro para IMT. Gracias a la cual, los operadores llevarán conectividad a 3.658 localidades de zonas rurales en los 32 departamentos del país, respondiendo de esta manera a los objetivos planteados por el Gobierno Nacional en su programa de conectividad.

El objetivo de la subasta es materializar lo contenido en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo y particularmente, el artículo 310 de la Ley 1955 de 2019, en relación con la expansión de las telecomunicaciones, que establece:

“El MinTIC implementará 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

¹ Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Bases del plan. Pág. 627.

² Ibídem, Pág. 629.

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”.

Así mismo en la norma mencionada establece que:

“El MinTIC podrá 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, capacidad y cobertura del servicio, que beneficie a población pobre y vulnerable, o en zonas apartadas, en escuelas públicas ubicadas en zonas rurales y otras instituciones oficiales como centros de salud, bibliotecas públicas e instituciones educativas, así como prestar redes de emergencias. Las inversiones a reconocer serán determinadas por el MinTIC de acuerdo con la reglamentación que expida al respecto”.

Para tal fin, el proceso de subasta incluyó un listado de 5767 localidades priorizadas por el MinTIC bajo criterios socioeconómicos (que tiene en cuenta entre otras variables Población, Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET, Zonas Estratégicas de Intervención Integral – ZEII, comunidades Indígenas, Afrocolombianas, Raizales, Palenqueras y Rom, Acceso a servicios públicos, Desempeño municipal medido por el DNP y Puntaje promedio del SISBEN), y criterios técnicos (que tiene en cuenta entre otras variables índice de penetración a internet fija, despliegue de infraestructura de servicios móviles y estimaciones sobre la penetración de servicios móviles por departamento)³.

Como resultado de la subasta, las nueve asignaciones de permisos implican la cobertura de telefonía e Internet móvil 4G en 3.658 localidades de zonas rurales en los 32 departamentos del país, que equivalen a compromisos de inversión por 2,24 billones de pesos en los próximos 5 años, por parte de los operadores móviles.

En este orden de ideas, consideramos que el Proyecto de Ley se traslapa con los planes del Gobierno Nacional e impone esfuerzos ineficientes para dotar de servicios de telecomunicaciones a instituciones públicas de educación básica, media y superior y las poblaciones vulnerables con necesidades sociales especiales, como zonas rurales, municipios PDET, resguardos indígenas y demás priorizadas. Lo anterior, pues el Gobierno Nacional, en compañía de los PRST, ya se encuentra trabajando en esta misma materia y ya ha focalizado sus esfuerzos para alcanzar las metas planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

4. Respecto a la importancia de los Equipos Terminales Móviles en el contexto de la conectividad

³ Proyecto Resolución MinTIC “Por la cual se declara la apertura y se establecen los requisitos, las condiciones y el procedimiento para participar en el proceso de selección objetiva mediante el mecanismo de subasta, para otorgar permisos de uso del espectro radioeléctrico a nivel nacional, en las bandas de 700 MHz, 1900 MHz y 2500 MHz”

Como explicamos anteriormente, el reto está no solo en la disponibilidad de acceso a las redes de comunicaciones, sino también en que las personas cuenten con equipos terminales, que les permitan disfrutar de los beneficios del acceso a Internet. Precisamente, disponer de un equipo terminal (entendido como computador, tableta o celular) es fundamental para aprovechar los beneficios de Internet y es fundamental para tener un impacto positivo en la estrategia integral de acceso, uso y apropiación de tecnología. El efecto positivo de estos ha sido analizado en variables educativas como la deserción escolar, repitencia, logro educativo y acceso a la educación superior, de acuerdo a algunos estudios sobre el desempeño del programa Computadores para Educar - CPE (Rodríguez, Sánchez & Zúñiga, 2011), (Sánchez, Rodríguez & Márquez, 2012) y (GITEI, 2018).

De acuerdo a lo plasmado en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el Gobierno Nacional trabaja en el fortalecimiento del Programa Computadores para Educar - CPE, siendo consciente de la importancia de garantizar el acceso a las TIC, para contribuir al cierre de la brecha digital en todas las regiones de Colombia, y para generar oportunidades de desarrollo en las comunidades.

A corte de 2018, fueron entregados 2,8 millones de terminales, de los cuales 1,9 millones (67,8 %) han sido entregados por el programa Computadores para Educar - CPE. El resto, 316.262 fueron aportados con recursos de los entes territoriales y 577.851, en el marco de las obligaciones de hacer a cargo de los operadores de comunicaciones móviles a quienes fue asignada licencia de uso del espectro para la operación de 4G.⁴

A la brecha de conectividad, se suma también la brecha de asequibilidad para que los colombianos puedan acceder a servicios, tecnologías y aplicaciones avanzadas fundamentales para ejercer sus derechos fundamentales a la información, la educación, el trabajo. Lo anterior, en tanto, buena parte de la población no puede acceder a los servicios de telecomunicaciones y a los equipos terminales necesarios para disfrutar de los mismos. Por esta razón, consideramos necesaria una revisión de la carga tributaria que actualmente soporta el Sector y que se convierte en una limitante para la conectividad.

5. Respecto a la definición de servicio universal y esencial

El pasado 17 de julio de 2020 conforme a lo ordenado en el artículo 5 de la Ley 1978 de 2019, el MinTIC, con el apoyo técnico de la Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC, expidió la resolución 1272 de 2020, con el objetivo de adicionar los términos de acceso universal y servicio universal, al glosario de la Resolución número 202 de 2010. De esta manera, se busca incorporar un mandato de focalización y priorización de las inversiones para lograr el cierre de la brecha digital, mediante la promoción prioritaria del acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la población de más escasos recursos y vulnerable, en zonas rurales y apartadas del país.

⁴ Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Bases del plan. Pág. 640

Con base en lo anterior, consideramos que resulta innecesario incorporar estas definiciones en la Ley 1978 de 2019, por cuanto la materia ya se encuentra regulada incluso de forma reciente. Así mismo, la Comisión de Regulación de Comunicaciones, como regulador único del Sector, garantiza la prestación de un servicio universal y esencial a través de los estándares de calidad que se les exige a los operadores.

6. Respecto al impacto sobre la inversión

La Ley 1341 de 2009, por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las TIC, establece como principio orientador la libre competencia, de la siguiente manera:

“El Estado propiciará escenarios de libre y leal competencia que incentiven la inversión actual y futura en el sector de las TIC y que permitan la concurrencia al mercado, con observancia del régimen de competencia, bajo precios de mercado y en condiciones de igualdad. Sin perjuicio de lo anterior, el Estado no podrá fijar condiciones distintas ni privilegios a favor de unos competidores en situaciones similares a las de otros y propiciará la sana competencia”.

Medidas como propuestas en el Proyecto, limitan las inversiones que tienen proyectadas los PRST, impactando en últimas la misma conectividad y bienestar de los usuarios. Máxime cuando los operadores están implementando en este momento infraestructura para llevar conectividad a 3.658 localidades de zonas rurales en los 32 departamentos del país y proyectos ambiciosos como el de 5G.

Al respecto, es importante resaltar que producto de la competencia y de las inversiones de los operadores para el despliegue de infraestructura, es que en Colombia se pasó de 5 millones de usuarios de internet móvil en 2012 a 27.5 millones al finalizar el 2018.

Así mismo, desde el punto de vista macroeconómico, existiría un impacto directo a la actividad económica del país dado que:

- Esta medida desincentiva la inversión, generando un retroceso en el sector y como consecuencia directa, el usuario consumirá menos servicios móviles, ya que se encarecerá el servicio.
- Las empresas del sector TIC no tendrían mayores incentivos en continuar la modernización y ampliación de sus redes.
- Esto impactaría negativamente la inversión privada y por tanto, la demanda agregada.
- Por este camino, también se vería afectada la productividad del país en pleno auge de la economía digital, porque una caída en la inversión en el sector de telecomunicaciones

tendría un efecto directo en la conectividad de las regiones, que se están modernizando o que hoy no cuentan con el servicio.

- Estas disposiciones son contrarias al Plan de Desarrollo del Gobierno Nacional, que tiene como uno de sus objetivos propender por la conectividad de todos los colombianos.

Esperando haber contribuido de manera positiva con nuestros aportes, quedamos atentos a cualquier inquietud o ampliación de la información que consideren pertinente.

Agradeciendo la atención prestada, me suscribo de usted con sentimientos de consideración y aprecio.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'AS Yohai', written in a cursive style.

ALBERTO SAMUEL YOHAI

Presidente

Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT