

Bogotá D.C., 23 de mayo de 2016

GAR- 0107-2015

Doctor

GERMAN DARÍO ARIAS PIMIENTA

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

Calle 59 A bis No. 5-53 Piso 9 Edificio LINK Siete Sesenta

3198300

Bogotá D.C.

Asunto: Comentarios proyecto de resolución “Por medio de la cual se definen aspectos para promover el desarrollo e implementación del Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencias (SNTE) en Colombia”

Estimado doctor Arias,

De la manera más respetuosa y encontrándonos dentro del término previsto para ello, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. – ETB S.A. E.S.P. se permite remitir sus comentarios sobre el proyecto del asunto.

Como primera medida es menester señalar que ETB S.A. E.S.P. siempre ha estado presta para cumplir las obligaciones regulatorias, sobre todo las que tienen que ver con los números de emergencia y con este tipo de iniciativas que responden a la seguridad y defensa nacional. No obstante, encontramos que algunas de las definiciones propuestas son muy amplias que impide tener la claridad necesaria para adelantar la implementación de la mejor forma de acuerdo con lo perseguido por ustedes como ente regulatorio.

Así las cosas, quedan pendientes algunas condiciones que de manera general valdría la pena precisar, en primer lugar el manejo que se tendría frente a los OMV como ETB, cuyas comunicaciones relacionadas con la modalidad 1 de los números 1XY están en cabeza de nuestro operador de red TIGO –UNE, por lo que surge la inquietud de qué forma se podría garantizar el cumplimiento del objeto de la iniciativa, teniendo en cuenta que no se tiene gestión directa frente a la red y por ende no se está en capacidad de garantizar las comunicaciones de emergencia efectuadas por nuestros usuarios. Por lo anterior, para efectos de garantía en el cumplimiento es necesario incluir obligaciones claras a este respecto en lo que tiene que ver con OMV y el modelo de prestación de los servicios.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con la autorización del usuarios para hacer pública su ubicación y efectivamente llevar a cabo la acción del Estado frente a una situación de emergencia, debería ser diferenciada a nivel interno en la norma, puesto que alrededor del tema se ha discutido de manera importante en diferentes escenarios, temas como el derecho a la vida vs el derecho a la intimidad entre otros, discusiones que ha sido zanjadas favorablemente y oportunamente por la Corte Constitucional, en sentencias relativas a la seguridad de los ciudadanos como un deber del Estado y un derecho de los mismos.

Aunado con lo anterior, la Sentencia T 244 de 2014, está absolutamente justificada la participación de la nación ante este tipo de situaciones, debido a que la seguridad es un deber del estado y es reconocido como derecho fundamental así:

“(i) En cuanto al primer aspecto, se ha dicho que la seguridad está referida a la garantía de las condiciones necesarias para el ejercicio de todos los derechos y libertades fundamentales por parte de quienes habitan el territorio nacional. La seguridad fue uno de los objetivos que movió al Constituyente a expedir nuestro texto fundamental: el Preámbulo de la Carta dispone que fue voluntad del pueblo soberano asegurar a los integrantes de la nación la vida, la convivencia y la paz, entre otros. En la misma dirección, el artículo 2º Superior, establece que las autoridades están instituidas para salvaguardar a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades[3].

(ii) Respecto del segundo criterio, se ha dicho que la seguridad es un derecho colectivo, es decir “un derecho que asiste en forma general a todos los miembros de la sociedad, quienes se pueden ver afectados por circunstancias que pongan en riesgo bienes jurídicos colectivos tan importantes para el conglomerado social como el patrimonio público, el espacio público, la seguridad y salubridad públicas, la moral administrativa, el medio ambiente o la libre competencia económica (art. 88, C.P.)”

(iii) Por último, en cuanto a la seguridad como derecho fundamental, se tiene que es aquél que permite a las personas recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuando quiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen la obligación de sobrellevar, por rebasar los niveles normales de peligro implícitos en la vida en sociedad. Por esto, “el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas, materializa las finalidades más básicas asignadas a las autoridades por el Constituyente, garantiza la protección de los derechos fundamentales de los más vulnerables, discriminados y perseguidos, y manifiesta la primacía del principio de equidad”

En razón a lo anterior, se recomienda que por practicidad y claridad en los manejos, se diferencie en la iniciativa las situaciones de calamidad, situación de desastre, conmoción interna o calamidad pública reglamentada particularmente para el sector de las TIC por el Decreto 4580 de 2010, frente a la seguridad de la persona en el espacio público o privado, donde el manejo es notoriamente diferente y debe ser diferenciado e individualizado no solo en la práctica sino en la norma. Lo anterior genera seguridad jurídica y brinda una mayor claridad a nivel regulatorio y a la hora de implementar la iniciativa.

Es necesario llamar la atención frente al proyecto sobre todo en lo que tiene que ver con el tema de tiempos y costos de la implementación, ETB como PRST con capital público, debido a que no se incluyó en el presupuesto del año en curso las sumas referentes al tema de Sistema Nacional de Emergencias, si bien se tiene unos valores presupuestados para atender requerimientos regulatorios estos se están materializando en otros proyectos de igual importancia a la presente iniciativa y según lo verificado internamente los costos de esta implementación extralimitan lo presupuestado internamente.

No obstante por temas de tiempos y de los costos que representa esta propuesta, si la propuesta entrará en vigencia con los términos señalados en la misma, el cumplimiento por parte de ETB sería realmente complejo dado que se requieren precisiones técnicas para realizar la implementación internamente, ya que la propuesta en sí impulsa procesos que

hoy no están implementados o que lo están automáticos y de manera controlada, procesos que están productivos y que para el cumplimiento de esta iniciativa generan desarrollos adicionales, demorados y costosos.

Ahora bien en lo que tiene que ver con la propuesta de alarmas tempranas utilizando mensajes cortos-Cell Broadcast (SMS-CB), no estaría disponible en la red móvil de ETB S.A. E.S.P. dado que esto es propio de red 3G, por lo cual sería el operador de red en este caso TIGO-UNE, quien estaría llamado a cumplir tal obligación, obligación que debería quedar explícito en el cuerpo de la norma.

Sumado a lo anterior, actualmente ETB no tiene la capacidad de saber la ubicación de los clientes móviles en tiempo real, tan solo después de realizar un procesamiento de CDR's se puede saber que eNodeB atendió al cliente en un momento dado, es por lo anterior que se requieren contrataciones y nuevos procesos los cuales generan para los operadores una carga mayor y disponibilidad de tiempo mayor al que se propone en el proyecto. Adicionalmente deben modificarse y fortalecerse los procesos de atención al cliente, con el fin de que los usuarios conozcan para los temas tanto de seguridad nacional, como de emergencias personales los mecanismos que se adoptaran en pro de la ciudadanía, y los derechos fundamentales que serán priorizados en las llamadas de emergencia en el ámbito individual y las consecuencias de las llamadas broma. Es necesario tener en cuenta que todos los procesos mencionados, comerciales, técnicos y en sí de prestación de servicios generan unas demoras mínimas y unos procedimientos especiales que requieren unos plazos razonables de ser indispensable su implementación.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el clausulado propuesto en el proyecto objeto de comentarios la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. se permite manifestar algunas precisiones o comentarios frente al particular.

En primer lugar, frente al objeto se evidencia que el mismo es muy general y hace referencia a situaciones de emergencia sin precisar a qué se refiere con este concepto, es así como se recomienda que su redacción sea un poco más específica " (...) *promover la continua prestación de servicios de comunicación, en situaciones de emergencia, conmoción interna y externa, desastres o calamidad pública o vulneración a la seguridad o la vida de los ciudadanos*" lo anterior para evitar interpretaciones imprecisas.

Frente a lo señalado por el artículo 1.4 IMPOSICION DE SERVIDUMBRE PROVISIONAL DE ACCESO Y USO EN SITUACIONES DE DESASTRES, si bien el Decreto 4829 de 2010 como la Corte Constitucional en la Sentencia C- 226 de 2010 se han referido a la posibilidad de la asignación de la servidumbre provisional para la prestación de los servicios de comunicaciones en este tipo de situaciones; se hace necesario que esta resolución defina con absoluta claridad la forma, los tiempos y las acciones que deben cumplir los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones para el cumplimiento de la obligación prevista en la resolución objeto de comentarios, no solo por las particularidades de la forma como ETB presta sus servicios, sino por la imprecisión técnica mencionado y en la sentencia referenciada.

Así las cosas, se invita a la CRC para que revise los por menores de la gestión administrativa a la que hay lugar, en pro de la seguridad jurídica y de la eficiencia de la normatividad vigente, ante el sector de la TIC que es eminentemente técnico y con rasgos específicos y relevantes a tener en cuenta.

En cuanto al artículo 2.1 relacionado con la PRIORIZACIÓN DE COMUNICACIÓN AUTORIDAD – AUTORIDAD, luego de la revisión técnica de la propuesta se evidencia que se hace necesario especificar el mecanismo de activación del Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencias SNTE (para atender y priorizar las comunicaciones que realicen los usuarios de las entidades autorizadas por parte de la de Unidad de Gestión de Redes y Desastres), así mismo, es necesario definir una periodicidad de actualización del listado de usuarios autorizados por parte de tal unidad, para que no sea solo cada vez que se presenta la emergencia. Frente a este numeral y la vigencia de la norma, se debe tener en cuenta que los tiempos son restringidos para lograr la priorización que se pretende, puesto que esto representa costos importantes y esfuerzos de diferentes áreas al interior de la compañía y a nivel nacional lo que genera una imposibilidad manifiesta en cumplir dentro de los términos propuestos en el presente proyecto.

En lo que al artículo 2.2 respecta, es menester tener claridad que para los usuarios de entidades autorizadas en caso de que el usuario cuente con un servicio prepago o cuenta control (línea fija o móvil) la gratuidad de las llamadas se puede dar posteriormente (mediante recargas) pero existe el riesgo de que durante la emergencia se acabe el cupo o la capacidad de la recarga, lo cual debe ser tenido en cuenta por parte de las autoridades competentes. Para los usuarios de entidades autorizadas cuya cuenta sea pos pago la gratuidad de la llamada se realizaría en el proceso posterior de la facturación. Por lo anterior, resulta importante que las Entidades previamente a la entrada en vigencia de esta norma, tengan las categorías/restricciones para hacer las llamadas a los destinos que se requieran (LDN, LDI, Celular) al momento de la emergencia, pues de no ser una llamada enrutada a un número configurado bajo la modalidad 1XY por corresponder a distintas entidades no se puede garantizar el enrutamiento al número determinado, en el evento en que el usuario no se cuenten con los recursos mínimos y de no estar actualizada la autoridad y las líneas a priorizar.

Ahora bien, para que los esquemas de redundancia mencionados en el artículo 2.3 que deben ser implementados por los PRST operen apropiadamente, es necesario que los CAE también implementen los procedimientos o sistemas de respaldo que permitan garantizar los niveles de disponibilidad que exige un servicio de emergencia, lo cual también tomará unos tiempos adicionales para el cumplimiento completo de la medida propuesta.

Con relación al mismo artículo 2.3 numeral 3, el cual señala que cuando ocurre una emergencia se debe enrutar al CAE más cercano al origen de la llamada, lo cual técnicamente no es exacto, puesto que puede ocurrir que el CAE más cercano no corresponda al que atiende el municipio donde sucede la emergencia, por ejemplo, el CAE para Cundinamarca puede estar en el Centro de Bogotá y la situación de emergencia puede suceder en Cota, para lo cual el CAE más cercano sería el que corresponde Bogotá (Bachué) pero con la organización existente se enruta al que fue definido en el Centro de Bogotá, dada el área de cubrimiento de la Entidad Territorial. En este punto, resulta importante que los CAE informen a los PRST (por medio de CRC) cuando amplíen o reduzcan su zona de cubrimiento y es necesario que se verifiquen las coordenadas y la ubicación de los CAE respecto de los territorios a nivel nacional, con el fin de no caer en ineficiencias al momento de la entrada en vigencia esta iniciativa.

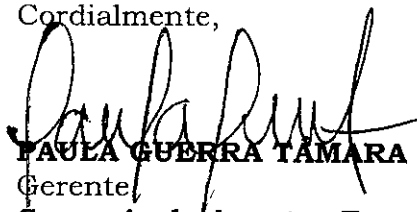
Ahora bien, respecto a lo señalado en el documento soporte, particularmente en el capítulo 5 se establece la necesidad de reportar a los CAE la información de ubicación del número

llamante, sin embargo queda por definir la metodología para entregar dicha información. Al respecto, el Artículo 2.5 indica que Los PRST "(...) deberán entregar a los CAE, por los medios que se acuerden con éstos, la información en formato electrónico que contenga la dirección geográfica o nomenclatura vial asociada a todos los números de líneas activas en dicha red." (Subrayado fuera de texto). El texto citado da a entender que los PRST deben negociar con cada uno de los CAE el método para entregar la información de número llamante, lo cual implicará una alta complejidad y altos costos para personalizar la metodología de entrega de estos datos. Al respecto, se sugiere que sea una entidad del gobierno y centralizada, por ejemplo la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos y Desastres la que lidere este tipo de definiciones, para que sean los CAE quienes se acojan a lo que se negocie entre el gobierno y los PRST, ya que por tratarse de un proyecto del gobierno, que involucra la defensa y seguridad del Estado, no solo los operadores tienen que aportar de manera activa, económica, y técnica en su implementación sino que deben involucrar a otras entidades

Así las cosas, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá considera que la iniciativa es positiva, sin embargo también se evidencia que hay algunas situaciones técnicas imprecisas y amplias que deberían ser revisadas en mesas de trabajo con los actores del sector, con el objeto de aclarar las mismas y hacer una implementación regulatoria más efectiva y positiva para la ciudadanía y el Estado en general. Acercamientos en los que se concreten los tiempos reales de implementación, las cargas que sean realmente necesarias de asumir y el trabajo en conjunto que se debe adelantar, puesto que los costos son desproporcionados y los tiempos muy cortos para algunas medidas que podrían solucionarse o suplirse de formas más sencillas.

Esperamos que con los comentarios anteriores se hayan generado aportes importantes y valiosos para la configuración de la regulación más favorable para todos los agentes del mercado.

Cordialmente,



PAULA GUERRA TAMARA

Gerente

Gerencia de Asuntos Regulatorios

Secretaría General

Elaboro: María Camila Galvis Gómez- Gerencia de Asuntos Regulatorios

Revisó y aprobó: Oscar Restrepo- Gerencia de Ingeniería y Redes

Renzo Alejandro Clavijo y Luis Eduardo Salazar Mesa- Vicepresidencia de Infraestructura

Oscar Javier Malaver- Vicepresidencia de Informática.

