

Bogotá D.C., 27 de julio de 2020

Doctor
CARLOS LUGO SILVA
Director Ejecutivo
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
Ciudad

Ref.: Revisión del Régimen de Reportes de Información

Respetado Señor Lugo:

Es un avance importante que la CRC en el documento de selección de obligaciones de reporte de información sujetas a revisión, haya identificado el cúmulo de obligaciones de información a las que está sujeta la industria, dispuestas en el régimen de reporte y en otra normativa, a la par que haya inventariado lo correspondiente en materia de televisión, a propósito del nuevo rol que ha asumido la CRC como regulador único del sector TIC.

Queremos manifestar que somos conscientes de que la CRC ha estudiado con anterioridad proyectos regulatorios exhaustivos que permitieron depurar en cierta medida el régimen de reportes de información, y que ha escuchado atentamente los inconvenientes manifestados por la industria sobre las obligaciones dispuestas sobre el particular. Es por esto que estamos seguros de que en este proyecto normativo la CRC, abordando las mejores prácticas de gobernanza regulatoria y mejora normativa, optimizará el régimen de reportes de información para que se convierta efectivamente en una palanca para la transparencia y el crecimiento del mercado.

De esta forma, en respuesta a la pregunta a) de la consulta formulada en dicho documento, hemos identificado que la CRC en la Sección II ha listado efectivamente todas las obligaciones de información predicables del sector que han sido impuestas por dicha autoridad.

Sin embargo, en respuesta a la pregunta b) de la consulta (que indaga sobre si dentro del grupo de las obligaciones de reporte de información periódica que serán revisadas en este proyecto y que se listan en la sección 5 del presente documento, se deben incluir otras, al paso que solicita justificar la necesidad de su inclusión), solicitamos respetuosamente que la CRC en este proyecto normativo **aborde la revisión de todas las obligaciones identificadas en la sección 2 de dicho documento**, con base en las consideraciones que presentamos a continuación.

En efecto, trayendo a colación los aportes de esta Asociación de febrero y mayo de 2019 en el marco de este proyecto de régimen de reportes de información incluido en la Agenda Regulatoria 2019-

2020 así como el documento final de formulación del problema de la CRC (noviembre 2019), se precisa que este sea una **revisión “integral” de las obligaciones de reporte de información.**

Desde su formulación inicial en la Hoja de Simplificación Normativa, **en la que casi dos años atrás (nov 2018)¹ este proyecto se priorizó por la industria como número 2 en importancia,** la CRC señaló que revisaría la totalidad de las obligaciones de información que tienen los operadores con criterios de simplificación normativa.

Además debe recordarse que las cargas excesivas de obligaciones de información, fue una problemática que el legislador quiso solucionar desde 2009, a través de la creación del **Sistema Único Integral de Información, de que trata el parágrafo 2 del artículo 15 de la ley 1341 de 2009** (del que hace parte la información recolectada por los reportes de información de la CRC), que busca que el sector TIC cuente con los datos, variables e indicadores relevantes, que faciliten la fijación de metas, estrategias, programas y proyectos para su desarrollo, objetivo que no puede perderse de vista en este proyecto normativo ni en el que ha anunciado el MinTIC respecto a la modificación de la Resolución 3484 de 2012.

Recogiendo los principios de gobernanza regulatoria y mejores prácticas normativas que son aplicables al actuar de la CRC, **no es factible que la CRC modifique en este momento el enfoque del proyecto definido en 2019, para ahora limitar su alcance a una revisión parcial o fragmentada de los reportes de información.** Al hacerlo, estaría apartándose de su propia formulación del proyecto que precisamente se construyó utilizando AIN y teniendo en cuenta los aportes de la industria y demás agentes relacionados.

Por esta razón, no compartimos los criterios de selección de reportes de información a revisar dispuestos en el numeral 3.1 y 3.2 del documento sometido a consulta, porque, en últimas, impedirían realizar una revisión integral de las obligaciones de información, ya que excluiría la normativa expedida desde 2019 que ha introducido importantes obligaciones en la materia, **y las normas que se están revisando por el regulador, que abarcan prácticamente el 75% de la regulación vigente².**

Con estos criterios, la CRC excluirá en total la revisión de 67 obligaciones de información, lo que representa el 63,2% de las obligaciones vigentes.

De esta forma, solicitamos respetuosamente a la CRC **que aborde en este proyecto la totalidad de las obligaciones existentes de reporte de información identificadas en la sección 2 de su análisis,**

¹*En segundo lugar, los agentes del sector escogieron como segundo tema a revisar los “Formatos de reporte de información”. En este se realizará la revisión del TÍTULO. REPORTES DE INFORMACIÓN, de la Resolución CRC 5050 de 2016 con miras a su simplificación. Así las cosas, se adelantará una revisión integral buscando simplificar los reportes de información, identificando aquellos que pueden ser eliminados o reducidos con el fin de hacerlos más simples, considerando la finalidad de la utilización de la información recolectada.*

² Actualmente, se están revisando: el régimen de protección de usuarios, la homologación de equipos terminales, el régimen de acceso, uso e interconexión, el marco regulatorio de restricción de equipos terminales móviles, el régimen de calidad y la medición de indicadores sectoriales (observatorio de inversión).

y que **determine expresamente en la resolución que expida los criterios de simplificación normativa** que deberán seguirse siempre que se evalúe ex ante o ex post cualquier obligación o carga administrativa de información actual o futura.

Lo anterior, permitirá una intervención consistente y uniforme en materia de información como insumo esencial en aras de la transparencia del mercado, y evitará regulación ineficiente que diezme la capacidad de inversión y dificulte el cumplimiento de las metas de penetración dispuestas por el mismo gobierno.

Como evidenciamos en comunicación de febrero de 2019 y ha sido reconocido por la misma CRC, los asociados se ven expuestos a altos costos administrativos para cumplir con las obligaciones de reporte de información impuestas por esta Comisión, y presentan inconvenientes relacionados con la plataforma tecnológica SIUST HECCA y el volumen de reportes que deben preparar y remitir mensualmente, a lo que se suma la complejidad de ciertos reportes.

Por esto, es vital que la dinámica de la información TIC sea revisada entre MinTIC y CRC en forma conjunta y concomitante, y en coordinación con el sector, **prevalciendo la reducción de cargas administrativas y la simplificación**, y conforme a unos parámetros unificados, como pueden ser aquellos definidos por la misma CRC en el documento final de formulación de problema y de objetivos regulatorios³: (i) vigencia; (ii) finalidad, (iii) uso y (iv) tendencias de desarrollo tecnológico relacionadas con su gestión y análisis.⁴

Nuestra petición entonces va en dos sentidos. **En primer lugar, que en este proyecto se analicen todas las obligaciones de reporte de información, y, en segundo lugar, para que, hacia adelante, la simplificación administrativa o las políticas de “Cutting Red tape”, estén implícitas en cualquier proyecto normativo que se aborde por la CRC, con criterios homogéneos.**

De no hacerlo, la CRC puede caer nuevamente en la imposición de cargas excesivas de información, con datos que en muchas oportunidades pueden sobrepasar las capacidades de procesamiento de los sistemas de información o de análisis de las mismas autoridades.

Un ejemplo reciente, que demuestra que no es acertado que las obligaciones de información se analicen en cada proyecto normativo, y sin criterios de eficiencia como los propuestos, es el ocurrido con la Resolución CRC 5968 de 2020 en la cual se dispusieron **5 nuevos reportes de información** de

³ CRC, Revisión del Régimen de Reportes De Información, Árbol del problema y objetivos del proyecto, Diseño Regulatorio, noviembre de 2019

⁴ A estos pueden sumarse los planteados por Asomóvil desde febrero de 2019, en especial: (i) necesidad del reporte a la luz del uso que se le están dando a la misma; (ii) relevancia de la información acorde a la realidad tecnológica o porque está en desuso; (iii) **volumen de la información considerando la capacidad de los sistemas o de las mismas autoridades (haciendo referencia al reporte de afectación de servicios cuya modificación se ha solicitado por Asomóvil desde 2017).** (iv) si están justificados los costos y cargas administrativas que impone el reporte (Modelo de Costos Estándar).

periodicidad eventual en materia de recursos de identificación, cuya revisión ha sido solicitada por la industria a la CRC.⁵

Nuestra solicitud, va en línea con la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria 2012, que propende por que se revise **“de forma sistemática el acervo de regulación significativa con base en metas de política pública claramente definidas, incluida la consideración de costos y beneficios, a fin de asegurar que las regulaciones estén actualizadas, se justifiquen sus costos, sean rentables y consistentes, y cumplan con los objetivos de política pública planteados”**, y el principio 3 de la guía la OECD sobre simplificación⁶, que propugna por la integración de la simplificación administrativa en la aplicación de otros métodos de calidad regulatoria, para no caer en contradicciones y **garantizar que la evaluación de impacto de la nueva regulación se fortalezca con criterios de evaluación ex ante y ex post de la carga administrativa.**

Incluso, la aplicación continua de una metodología para la revisión de las obligaciones de información fue planteada por la misma CRC en el documento inicial de formulación del problema⁷, al señalar:

“Esta continuidad también hace referencia a la necesidad de implementar un mecanismo que permita analizar periódicamente la pertinencia de las obligaciones de reporte de información y, con ello, evitar que existan obligaciones de información sin revisión por largos períodos de tiempo”.

En el mismo sentido, atender nuestra petición le aseguraría a la CRC atacar una de las causas de la desactualización del régimen de reportes de información identificada como problema en el documento final de formulación del problema, según la cual esta falencia se presentó en tanto dicho régimen no se estructuró considerando a plenitud los pilares de mejora regulatoria.

Adicionalmente, solicitamos **que la CRC fije un criterio sobre qué información solicitará en forma periódica y cuál en requerimientos específicos**, para evitar reprocesos y cargas adicionales de información a la industria. Particularmente, **los operadores asociados en total han tramitado 80 requerimientos específicos de información entre 2019 y lo corrido de 2020** que le ha remitido la

⁵ Sea del paso insistir, que se revalúe la pertinencia de estos nuevos 5 reportes, en tanto se está obligando a los operadores a que remitan información ante cambios y/o modificaciones de la utilización de recursos de identificación cuya utilización responde a la dinámica comercial de las compañías, lo que genera cargas administrativas innecesarias a las empresas. Hemos solicitado que se eliminen, y se sustituyan por solicitudes puntuales de información cuando se requiera por la CRC para el ejercicio de sus funciones regulatorias.

⁶https://read.oecd-ilibrary.org/governance/why-is-administrative-simplification-so-complicated_9789264089754-en#page54: “A further step of integration is the co-ordination of administrative simplification with other policies and instruments dealing with regulatory quality. The most important example is integrating ex post simplification with ex ante assessment of regulation. Significant tension can arise from contradictory trends. On the order hand, new regulations are being adopted for different reasons: as a requirement from inter-an supranational institutions; as a request at the national level for high security and safety standards; at a political level where new regulation is sometimes used a benchmark to show that “something is being done”. Part of the answer to this challenge lies in ensuring that the ex-ante impact assessment of new regulation is further strengthened with a focus on ex ante assessment of administrative burden”.

⁷ CRC (mayo 2020) Revisión del Régimen de Reporte de Información Periódica

CRC, algunos de los cuales contienen datos que ya han sido allegados a las autoridades en reportes de información periódica.

No se justifica que la CRC, establezca a nivel regulatorio obligaciones de información periódica sí para cada proyecto debe nuevamente solicitar informes particulares, lo que además no acomete los propósitos de política pública de avanzar hacia un estado ágil y eficaz que ha definido el Gobierno en la ley 1955 de 2018, entre otras normas.

Esta situación refuerza la evidencia presentada por la industria con anterioridad que daban cuenta de que un cúmulo de datos reportados en forma periódica no son utilizados, o que, incluso no son útiles para los fines definidos por la CRC. O puede ser un indicio de que actualmente la CRC no puede consultar en forma retroactiva la información reportada en forma periódica por la industria.⁸

Los requerimientos específicos de información que recibe la industria hacen que ésta no visibilice los beneficios de las obligaciones de reporte de información periódicos y además perciba que hay desinformación en el sector, o que la carga asumida en la materia no está justificada.

Y también, hace innegable la necesidad de que la CRC se detenga a revisar otras opciones regulatorias cuándo se trate de información, cómo son: (i) sustituir reportes periódicos por demandas específicas de información cuando un proyecto normativo lo requiera, según el parámetro que defina para el efecto; (ii) evitar obligaciones de reporte frente a información que los PRST mantiene publicada en su página web acorde en cumplimiento de la normatividad vigente (por ej. Mapas de cobertura, planes tarifarios, etc.). (iii) establecer cláusulas de extinción de la obligación de información por su no utilización en un lapso de tiempo o cuando cese la necesidad de monitoreo. (iv) coordinar con otras autoridades la construcción de reportes únicos, en los que se aprovechen sinergias y datos disponibles para evitar duplicidades y generar información que sirva de insumo para el desarrollo del mercado y el ejercicio de las labores del Estado.

Además, queremos insistir en que hay varias de las obligaciones de información que solicitamos reevaluar desde enero de 2019 que no se están incluyendo, y cuya revisión en este proyecto, con los criterios de simplificación normativa propuestos, permitirán una reducción efectiva de cargas innecesarias o injustificadas.

Procedemos a listar dichas obligaciones de información:

1. Los reportes de afectación del servicio dispuestas en el artículo 5.1.6.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016 modificada por Resolución CRC 5165 de 2017.

La Resolución CRC 5165 de 2017, en su artículo 3, establece que los PRST deben reportar al Ministerio de TIC, aquellos eventos en los cuales se presente una afectación del servicio, entendida como la falta de tráfico de voz o datos por más de 60 minutos en alguna de sus redes (fija o móvil). Lo anterior, a través de reportes que deben realizarse de la siguiente

⁸ Hemos entendido que la CRC tiene dificultades para revisar la información reportada en el sistema, o que el mismo le arroja información inconsistente.

manera: (i) a las 2 horas de presentarse la afectación, indicando la ocurrencia del evento, (ii) a los 5 días un reporte ampliado indicando entre otros la causa de la falla, el tiempo de afectación del servicio y acciones correctivas y luego de lo anterior, a los 15 días de sucedida la afectación, el plan de mejora a ser aplicado con el fin de evitar que esta situación se presente nuevamente. Esta información, debe ser remitida por correo electrónico a la Dirección de Vigilancia y Control del Ministerio de TIC.

En cumplimiento de esta obligación, las compañías que representa Asomóvil, **han remitido más de 35.110 reportes a la Dirección de Vigilancia y Control del Ministerio de TIC** entre 2017 y lo corrido de 2020 si se consideran las notificaciones iniciales, los reportes ampliados y los planes de mejora, lo que ha generado un alta carga operativa para los equipos técnicos que deben enfocar sus esfuerzos en atender la afectación y darle solución en el menor tiempo posible, sin embargo deben destinar personal dedicado a que elabore los reportes y realice los envíos de los correos electrónicos en los plazos establecidos, disminuyendo recursos para la atención, gestión, monitoreo y análisis de incidencias.

Si se analiza el alcance de cada reporte y la realidad operativa alrededor de la revisión de fallas, se ha detectado por los proveedores que se están realizando en promedio alrededor de 100 reportes iniciales de posibles fallas al MINTIC, por operador, que en un 82% han sido originadas por suspensiones del servicio de energía y sólo un 8% corresponden a fallas del servicio que pueden ser imputables al operador, las cuales en su gran mayoría corresponden a municipios de zona 2.

Además, dadas las particularidades de los municipios en que se presentan las fallas en ocasiones no es factible conocer todas las variables requeridas en el informe ampliado y cuando se remiten los planes de mejora, por lo general, las fallas ya han sido solucionadas. La remisión de estos informes implica una carga administrativa excesiva para los PRSTM, quienes deben destinar recursos adicionales (personal, tiempo y procesos) para preparar y remitir alrededor de 350 reportes mensuales en promedio por operador, sin que esto represente una mejora al servicio del usuario y causando que el personal de operación deba realizar actividades completamente distintas a las que se requieren para concentrar esfuerzos en la atención del servicio y de la red.

Así mismo, esta carga también resulta completamente innecesaria para el Ministerio de TIC ya que la cantidad de informes que están recibiendo pueden superar la capacidad de procesamiento de dicha entidad. Esta situación hace cuestionar la idoneidad y utilidad de la obligación de reportes de calidad, en tanto si no son procesables por la entidad y la gran mayoría no obedecen a fallas del servicio de telecomunicaciones, claramente se está generando cargas y costos administrativos innecesarios tanto para los proveedores como para el MINTIC.

2. Formato 2.2. Indicadores de Calidad para el acceso a servicios de Voz móvil PARTE B Numeral 5 porcentaje de llamadas caídas para elementos de red utilizados para la prestación del servicio de planes corporativos y PARTE C Numeral 5 porcentaje de intentos de llamadas no exitosos para los elementos de red utilizados para la prestación del servicio

en planes corporativos. Eliminar la parte del formato que hace referencia a planes corporativos dado que, el ámbito de aplicación excluye los planes corporativos aplicables de acuerdo a los contratos suscritos con medianas y grandes empresas, sin embargo, a pesar de esta exclusión, se deben reportar indicadores a la CRC, lo cual implica en todo caso una carga operativa injustificada a los PRST y a la CRC.

3. Formato 2.7 Indicadores de calidad para el servicio de acceso dedicado a internet provisto desde ubicaciones fijas. Se solicita que se elimine la obligación de disponibilidad de las centrales SMS.
4. Formato 2.8. Indicadores de calidad para el servicio de datos móviles basados en mediciones externas para tecnología de acceso 3G: Consideramos pertinente evaluar la eliminación de esta medida, toda vez que a la fecha no se conoce ningún análisis o estudio por parte de la CRC, que muestre la utilidad y/o efecto que ésta ha tenido sobre el servicio de internet y/o sobre la percepción de los usuarios al respecto; por el contrario, ha sido una medida que ha generado fuertes cargas de tipo operativo, altos costos de CAPEX y OPEX para su cumplimiento, así como fuertes sanciones a los operadores que invierten en despliegue de infraestructura
5. En el mismo Formato 2.8. Indicadores de calidad para el servicio de datos móviles basados en mediciones externas para tecnología de acceso 3G, consideramos que por criterios de simplificación deben eliminarse el campo de falla masiva, dejando sólo los reportes que tienen relación con fallas atribuibles al PRST, a la vez que el dato de congestión en redes de datos fijos, por criterio de idoneidad tecnológica, dado que es una situación poco usual en las redes de datos fijos dado el dimensionamiento con el que cuentan los PRST y de llegarse a presentar el PRST está atento a solucionar inmediatamente el caso puntual.
6. En relación con la obligación de remitir mapas de cobertura a la Dirección de Vigilancia y Control, se solicita que se elimine en tanto la misma es actualizada en la página web del PRST y es revisada periódicamente en las verificaciones In situ.
7. Formato 5.2. Reporte de información de códigos cortos, eliminar el reporte de información por parte de los PRSTM y en su lugar sea reportado por el asignatario de la numeración, en este caso, los PCA que tengan numeración asignada. Formato 1.2 Eventual. Dada la elevada carga operativa que demanda la emisión de este reporte debe considerarse su eliminación, más aún cuando esta misma información debe ser reportada en el Formato presentado trimestralmente
8. En relación con los reportes de información de recursos de identificación dispuestos en la Resolución CRC 5968 de 2020, solicitamos la eliminación de todos los eventuales y que la información sea solicitada a necesidad del regulador, esto con el fin de disminuir la carga operativa a los PRST.

Otro punto que queremos reiterar , es que es indispensable que la CRC junto con el MinTIC adopten las medidas que sean necesarias para solucionar las falencias que arroja la plataforma tecnológica de reporte de información, que conlleva que existan varios procesos de validación. Si bien, está herramienta ha tenido mejoras, se siguen presentando problemas (formato 1.2)⁹. Finalmente,

⁹1. Para archivos con muchos registros, la herramienta no es capaz de identificar todos los errores al mismo tiempo, los notifica y/o identifica por evento o por partes, por lo que debe validarse varias veces el archivo para obtener el final

queremos reconocer los pasos decididos de la CRC por abordar la baja publicación y divulgación de la información reportada que se identificó en el árbol del problema de este proyecto, lo que se ha evidenciado con la optimización del Post data, y los recientes reportes publicados en materia de tráfico de internet y mercado de servicios móviles, y esperamos este mismo esfuerzo con miras a contar en forma más oportuna con el reporte anual sectorial y el informe de medición de calidad de los servicios móviles, y para trabajar de la mano con Colombia TIC para que este sistema se convierta en el repositorio único de información del sector que sea consultado por las demás entidades del Estado.

Continuamos atentos al desarrollo de este importante proyecto normativo y a contribuir con toda la retroalimentación que sea relevante para evaluar su eficiencia y efectividad.

Cordial saludo,



SAMUEL HOYOS MEJÍA
Presidente

validado y subirlo así a la herramienta. 2. En los casos del reporte eventual, hay muy poco tiempo para gestionar todos los trámites que acarrearán un incremento o nueva tarifa. (3 días después de lanzada la oferta)