



Bogotá, D.C., 28 de mayo de 2019

Doctor

CARLOS SILVA LUGO

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

Calle 59 A bis No. 5 – 53 Edificio LINK Siete Sesenta Piso 9 Bogotá D.C.

Ciudad

Ref.: Comentarios al documento *“Revisión del Régimen de Reporte de Información Periódica – Documento Formulación del Problema”*.

Estimado Dr. Lugo

Reiteradamente hemos expresado la necesidad de simplificación del marco regulatorio y que dicho procedimiento se lleve a cabo, principalmente, a través de un análisis de impacto normativo, no solo de los nuevos proyectos regulatorios, sino como en este caso, de toda la regulación vigente. Teniendo en cuenta lo anterior acompañamos y apoyamos este tipo de acciones que permitan, dentro de muchas más, el crecimiento y fortalecimiento del sector. Sin perjuicio de lo anterior, nos permitimos presentar comentarios al documento del asunto, en el siguiente sentido:

1. Identificación del problema:

1.1. Información necesaria y pertinente.

El documento inicia enunciando la importancia de la información para el ejercicio regulatorio y por ende el hecho que exista una facultad legal para solicitarla a los agentes regulados. Frente a lo anterior, sea lo primero afirmar que en ningún momento, a través de los distintos comentarios presentados, se ha desconocido la importancia de la información para el cumplimiento de las funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de hecho resaltamos relevancia de la misma, pero si llamamos la atención en el sentido que la información que se requiera debe ser necesaria y pertinente para los fines perseguidos por la CRC.

Como se verá a lo largo del presente documento, consideramos que es de vital importancia para el proyecto de revisión de reportes de información, que se defina cuál es la información a reportar periódicamente que la CRC considera estrictamente necesaria y pertinente para el



ejercicio de sus funciones, en especial, con base en la facultad prevista en el numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.¹

Continuando con lo expuesto, consideramos que para cumplir con la premisa del documento, según la cual, “... Cuando se proporciona una mayor cantidad de información o se cambia la distribución de la información, es decir, hacer que la información que puede estar disponible para algunas empresas y consumidores esté disponible para otros, los diferentes miembros de una sociedad pueden tomar decisiones mejor informadas y, con ello, generar cambios en su comportamiento...”, debe tenerse clara cuál es la información que se necesita para la toma de decisiones y no simplemente recoger información sin sentido o por que históricamente se ha hecho así, generando que se tenga la obligación de presentar información que no va a ser usada o sin ninguna finalidad. En tal sentido, consideramos que el punto fundamental de la revisión del régimen de reportes está en definir específicamente qué información se debe entregar de forma periódica por parte de los operadores, sin perjuicio de que la CRC ejerza su facultad de solicitar en cualquier momento la información que sea pertinente y necesaria para adelantar su actividad.

Es así como la CRC debe ser consecuente con lo manifestado por ella misma en el documento del asunto, en la que expresa plenamente la que deben ser la finalidad del presente proyecto, esto es:

“... Percibir la información como un elemento esencial en el quehacer regulatorio, así como el desarrollo e implementación de estrategias para recolectar los datos necesarios, ha sido una tendencia que se ha visto reforzada con el enfoque de mejora regulatoria. Enfoque que a nivel mundial se ha venido implementando a través del AIN, el cual busca proporcionar la información necesaria para tomar mejores decisiones regulatorias, haciendo transparentes los costos y beneficios de las diferentes opciones regulatorias y no regulatorias que pueden sugerir los gobiernos y los responsables políticos para resolver un problema...”

1.2. Duplicidad de información

Es importante resaltar que dentro del documento no se señala expresamente que, para el desarrollo del proyecto, se debe tener en cuenta que se debe eliminar la duplicidad en la

¹ 19. Requerir para el cumplimiento de sus funciones información amplia, exacta, veraz y oportuna a los proveedores de redes y servicios de comunicaciones a los que esta ley se refiere. Aquellos que no proporcionen la información antes mencionada a la CRC, podrán ser sujetos de imposición de multas diarias por parte de la CRC hasta por 250 salarios mínimos legales mensuales, por cada día en que incurran en esta conducta, según la gravedad de la falta y la reincidencia en su comisión.



presentación de la información que los operadores hacen a las distintas entidades; es así como los operadores además de la información solicitada por la CRC, debemos dar cumplimiento a la obligación de presentación de información al MINTIC impuestas a través de las resoluciones que otorgaron los permisos para el uso del espectro.

Este aspecto es muy importante, toda vez que para que la revisión del régimen de reporte de información sea exitosa, la CRC debe analizar igualmente la información que los operadores debemos reportar a la ANTV, a la ANE, el DANE y en especial al MINTIC. Esto además exige que se dé cumplimiento pleno al párrafo segundo de la Ley 1341 de 2009², desarrollado por el Decreto 3484 de 2012, “*Por el cual se crea el Sistema de Información Integral de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (COLOMBIA TIC) y se dictan otras disposiciones*”. Dada la relevancia de las anteriores condiciones mencionadas, se considera que sin las mismas el proyecto no cumplirá su finalidad.

1.3. Simplificación de reportes y plantillas

Por otra parte, debe hacerse referencia sobre los distintos regímenes de información periódica expedidos por la CRC y en los que señala que ha llevado a cabo acciones de simplificación de reportes, a lo cual debemos indicar que si bien se hicieron esfuerzos por expedir normas que tuvieran unidad de materia en cuanto su finalidad, lo cierto es que las eliminaciones o simplificaciones no se perciben, ya que en resumidas cuentas se fusionaron muchos reportes pero solo se eliminaron 3 formatos.

En el documento se señala lo llevado a cabo a través de la Resolución 5586 de 2019, en la que, entre otras normas, se eliminaron los Formatos 2.3 Indicadores de Calidad para SMS y el 3.8 Balance de Interconexión: Ingresos; Egresos, Tráficos y Enlace. Además de lo anterior, en el documento se señalan los avances con el Formato 1.2, para que la información del reporte eventual de este formato sea obtenida por el regulador a través de un mecanismo distinto al de la presentación de reportes actual, esto es, a través de la página web de los operadores.

En este punto se reconoce y valora el trabajo realizado por la CRC para adelantar las eliminaciones mencionadas y además su intención de obtener la información a través de medios alternativos existentes, que eliminen carga operativa y reduzcan costos a los operadores; pero frente a este último ejercicio el regulador no debe parar sus esfuerzos, por el contrario debe

² Párrafo 2º. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, creará un sistema de información integral, con los datos, variables e indicadores relevantes, sobre el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que facilite la fijación de metas, estrategias, programas y proyectos para su desarrollo.



intensificarlos para lograr los objetivos propuestos, es así como en la solución alternativa de obtención de la información del Formato 1.2 eventual, no se obtuvo más avance más allá de las acciones y reuniones adelantadas entre los operadores y con la CRC, sin que a la fecha se tenga respuesta sobre la culminación del objetivo propuesto en este caso especial.

Mención especial debe hacerse sobre las plantillas a través de las cuales se reporta la información exigida en los formatos, ya que aquellas no son sometidas a discusión de los operadores y en las cuales se llega a solicitar información que excede lo solicitado en el reporte. Si bien es cierto, que hoy en día se permite realizar pruebas previas a la presentación del reporte, en muchos casos, se cambian las condiciones de los campos sin previo aviso, por lo que al momento de subir el reporte al sistema se generan errores en la plataforma lo que conlleva re-procesos en la emisión del reporte, que en algunos casos pone en riesgo la presentación oportuna de la información y por tanto la apertura de investigaciones, sin que sea atribuible dicha situación al operador.

1.4. Certificación de las estadísticas oficiales y registros administrativos

Dentro del documento se señala lo siguiente:

“... Ahora bien, para que se puedan alcanzar los objetivos regulatorios propuestos a través de la información, se requiere que las entidades del gobierno trabajen en asegurar que los datos y estadísticas utilizadas en el diseño y expedición de normatividad cumplan con atributos de calidad como: credibilidad, exactitud, veracidad y oportunidad y, adicionalmente, desarrollen actividades y procesos relacionados con la gestión y análisis de la información, que van desde la identificación de la necesidad hasta la difusión de la misma...”

Compartimos la anterior manifestación, y creemos que para que la misma se cumpla, la CRC debe solicitar solo la información absolutamente necesaria y pertinente para el cumplimiento de sus funciones, además debe contar con un procedimiento que permita la revisión constante de la información solicitada y por ende de su necesidad y pertinencia. Además de lo anterior, consideramos que la CRC debe ser cautelosa al momento de definir el reporte de información periódica, solicitando solo aquella indispensable para hacer seguimiento a los programas y metas definidas por el gobierno en sus planes de desarrollo para el sector de telecomunicaciones.

Para el cumplimiento de las demás funciones creemos que se debe solicitar información por demanda, como se lleva a cabo para el inicio de los proyectos regulatorios.



Proponemos entonces, que la CRC inicie con el DANE un proceso para la certificación de las estadísticas oficiales que se reportan tanto para la CRC como para el MINTIC. Este es un proceso auto evaluativo que ayudará a mejorar los procesos de registro y de revisión de la información. A través de este procedimiento se diagnosticarán los registros administrativos que son reportados por los operadores y se obtendrá un certificado de calidad de la información estadística que se desprende de esos reportes. Estos análisis ayudarán a mejorar el proceso técnico de la producción final de la información por parte de la CRC y el MINTIC. Lo anterior, además, permitiría que el país cuente con estadísticas oficiales del sector TIC avaladas por el DANE. Esto último estaría en línea con los más altos estándares internacionales.

1.5. Proceso de gestión de la información

En lo que tiene que ver con el proceso de gestión de la información expuesto por la CRC, estamos de acuerdo con la premisa según la cual cuando dicha entidad solicita información, los operadores deben dar respuesta de veraz y oportuna. En igual sentido consideramos válidos los procedimientos de generación, recolección, procesamiento y uso y difusión, siempre y cuando sobre el primero, a través de un análisis de impacto normativo, se defina claramente la necesidad de la información, su objetivo y el instrumento para su recolección; y sobre el último (uso y difusión), se dé plena garantía de respeto de las normas de secreto empresarial.

En el mismo sentido celebramos que la CRC, para la revisión del Régimen de Reportes de Información Periódica, señale que *“... no solo debe pensarse en los formatos a partir de los cuales se reportan los datos, sino también en los otros elementos que dicho reporte implica como, por ejemplo, la plataforma tecnológica a través de la cual se realiza el cargue o los medios de difusión de la información. En otras palabras, el cumplimiento del Régimen de Reporte debe verse como un proceso integral, que incluye varios procesos o subprocesos...”*

De igual forma, solicitamos que se adopte las medidas que correspondan para que en el presente proyecto *“...los procesos asociados sean consistentes con: 1) las dinámicas tecnológicas y de mercado que se presentan en términos de la prestación de los servicios de comunicaciones, y 2) los avances que han experimentado los proveedores de estos servicios en relación con el almacenamiento, procesamiento y análisis de grandes volúmenes de datos...”*

Consideramos que las dos premisas citadas anteriormente, son fundamentales para la adecuada revisión del Régimen de Reporte de Información Periódica.



2. Problema identificado

La CRC plantea el siguiente problema:

“Se requiere optimizar los procesos de generación, recolección, procesamiento y uso de la información para que se consolide como herramienta regulatoria.”

Frente al mismo consideramos que no se constituye como un problema sino una de las soluciones. Creemos que el problema es que no se cuenta con procesos claros para la generación, recolección, procesamiento y uso de la información. Lo que reiteramos, se soluciona: (i) determinando la información absolutamente necesaria y pertinente para el cumplimiento de las funciones de la CRC; (ii) contando con un procedimiento que permita la revisión constante de la información solicitada y por ende de su necesidad y pertinencia; (iii) la información periódica debe ser la mínima, solo aquella indispensable para hacer seguimiento a los programas y metas definidas por el gobierno en sus planes de desarrollo para el sector de telecomunicaciones y (iv) solicitando información por demanda.

3. Causas del problema:

3.1. Las obligaciones de reporte de información vigentes no contemplan a plenitud los pilares de mejora regulatoria

Nos encontramos plenamente de acuerdo con esta causa del problema y los argumentos que la sustentan y por eso reiteramos la necesidad que la integridad de los reportes del marco regulatorio, en conjunto con los reportes de información exigidos por las demás autoridades del sector, deban ser sometidos a un análisis de impacto normativo, siguiendo el modelo de mejora regulatoria.

3.2. Complejidad en el reporte de información

Al igual que al causa anterior, coincidimos con la CRC con que esta es una de las causas del problema, la que se ve reflejada especialmente en los formatos de calidad y en el Formato 1.2, los cuales tienen infinidad de campos y tablas que, como se ha dicho varias veces, requieren de revisión para ajustar su necesidad y pertinencia, tanto de la información solicitada, incluida su periodicidad, como de los mismos reportes.



Es por lo anterior, que se erige como indispensable determinar cuál es la información que realmente se requiere para el cumplimiento de las funciones de la CRC y para el seguimiento del comportamiento del sector, determinando la mínima periódica requerida y estableciendo un proceso de revisión constante a partir del cual se establezca si debe o no mantenerse su obligación dentro del marco regulatorio.

Consecuente con lo anterior, y como ya se advirtió, debe revisarse igualmente la estructuración de las plantillas donde se materializan los reportes, las mismas se tornan complejas, extensas y pesadas, que obligan, entre otras, a dividir los formatos para poder subirlos en la herramienta, como sucede con el Formato 1.2, el cual definitivamente debe revisarse.

Dentro de este punto y haciendo énfasis la necesidad de revisar el Formato 1.2, debe igualmente avanzarse en mecanismos alternativos y expeditos para obtener la información, tal y como se venía trabajando con el eventual del formato mencionado.

3.3. Baja apropiación del proceso de reporte de información por parte de los agentes regulados

Frente a esta causa, debe hacerse una enérgica manifestación de inconformidad con la misma y los argumentos presentados por la CRC para su sustento. CLARO está plenamente comprometido con el cumplimiento de las obligaciones regulatorias y para este caso, con el suministro de información periódica al regulador; evidencia de ello, es la presentación constante, cumplida y certera de los reportes regulatorios, que ha podido evidenciar perfectamente el regulador.

En cumplimiento de lo anterior, se han ajustado procesos, se han llevado a cabo desarrollos de IT y toda clase de acciones necesarias para garantizar, en tiempo y calidad, la entrega tanto de la información periódica como la solicitada por demanda. Es por esto que no aceptamos que la CRC señale lo siguiente:

“...Un ejemplo de esto es que, a pesar de que los tiempos de reporte (periodicidad, contenido y plazo) se ajustaron con la expedición de la Resolución CRC 5076 de 2016, y la CRC ha realizado las recomendaciones del caso, algunos proveedores y operadores siguen realizando el reporte de información el último día del plazo establecido, llevando a que se genere congestión en el sistema...”



En primera medida, la CRC debe recordar que el procesamiento de la información es altamente complejo por la cantidad de información solicitada, que requiere en muchos casos la armonización y ajuste de varios sistemas de información, lo que además se ve multiplicado cuando se tiene la cantidad de usuarios de un sector como el de telecomunicaciones y en consecuencia cuando se suma la cantidad de transacciones que los mismos realizan. En tal sentido no resulta sencillo, desde ningún punto de vista, la elaboración y presentación de los reportes. Razón por la cual, además, en los distintos proyectos de revisión del régimen de reportes, los operadores han solicitado la ampliación de los plazos de presentación de los reportes.

Además del procesamiento de la información, los controles para asegurar la calidad de la misma son aún más complejos. Es así como, el hecho que el reporte se llegué a presentar el último día, no obedece a una falta de apropiación por parte de los operadores del proceso de reporte de información, sino a que el mismo, como se ha explicado muchas veces y la CRC lo ha entendido así, es muy complejo.

Adicionalmente, no puede la CRC señalar que la presentación de los reportes el último día de plazo por parte de los operadores genera la congestión de la herramienta. El mismo regulador ha reconocido muchas veces y así lo hace en el presente documento, que la herramienta no está dimensionada ni preparada para recibir la cantidad de información que actualmente recibe, prueba de ello son los constantes ajustes y actualizaciones que se realizan sobre la misma y que no surten el efecto deseado, ya que siguen presentándose los mismos problemas. Por tal motivo, no puede ahora la CRC trasladar la culpa del mal funcionamiento de la herramienta a los operadores.

Finalmente debe tenerse en cuenta que si la CRC evidencia, oficiosamente o por solicitud de algún operador, que la información suministrada no es consistente, debe dar lugar a la aplicación plena de la facultad prevista en el numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009³, con el fin que los operadores presenten la información correcta al regulador para el ejercicio de sus funciones y estas no se vean afectadas por información imprecisa. Frente a este tema en específico, debe recordarse como COMCEL S.A., mediante comunicación del 30 de abril de 2018, advirtió a la CRC y al MINTIC sobre la distorsión en las cifras presentadas por parte de

³ 19. Requerir para el cumplimiento de sus funciones información amplia, exacta, veraz y oportuna a los proveedores de redes y servicios de comunicaciones a los que esta ley se refiere. Aquellos que no proporcionen la información antes mencionada a la CRC, podrán ser sujetos de imposición de multas diarias por parte de la CRC hasta por 250 salarios mínimos legales mensuales, por cada día en que incurran en esta conducta, según la gravedad de la falta y la reincidencia en su comisión.



AVANTELT y ETB en cuanto al crecimiento de usuarios y tráfico, donde claramente se evidenciaban unos cambios abruptos y sin explicación tendientes a distorsionar el valor del IPROM, lo que además fue reconocido por reconocido por la CRC⁴, pero sin que se requiriera a dichos operadores para que ajustaran las cifras y con ello evitar distorsiones que pretenden los operadores mencionados.

3.4. Baja publicación y divulgación de la información reportada

En lo que tiene que ver con esta causa, debe llamarse la atención sobre el siguiente argumento de la CRC:

“Igualmente, se debe trabajar en la difusión de las cifras y análisis utilizados en los proyectos regulatorios, promoviendo medios diferentes a la publicación de los documentos soporte, así como en la divulgación de los reportes e informes estadísticos generados por la CRC y otras entidades del sector, entre ellos, el Reporte de Industria del Sector TIC (CRC) y los boletines TIC y postal (MinTIC) que se publican periódicamente. Dicha difusión debe ir acompañada de la implementación de las buenas prácticas de la producción estadística como, por ejemplo, tener fechas definidas para su publicación y dar claridad del lugar donde se puede acceder a la información.”

Para el cumplimiento de esta premisa, la CRC debe cumplir con la obligación de hacer pública la información que desarrolle en el marco de cualquier proceso regulatorio y debe dejar de lado la práctica de impedir el acceso a los estudios o informes que soportan sus decisiones alegando que los mismos son documentos de trabajo en curso, o que no se pueden dar a conocer. Conforme lo establecido en el artículo segundo de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 2.1.1.4.1 del Decreto 1081 de 2015, toda la información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, por lo que la CRC no puede bajo su arbitrio determinar qué información tiene el carácter de reservada y por tal razón negar el acceso a la información solicitada por los operadores, sin que exista un fundamento legal y constitucional.

En este punto, debe recordarse que COMCEL S.A. solicitó a la CRC, mediante derecho de petición del 24 de febrero de 2016, copias de un estudio elaborado el señor Alvaro Riascos y además informar la razón por la cual la CRC se abstuvo de hacer dicho estudio público; frente a lo que la entidad respondió que mal haría en publicar un documento preliminar y no definitivo,

⁴ Página 9, Documento Soporte del Proyecto Regulatorio denominado Ajustes a las Resoluciones 5107 y 5108 de 2017.



propio del proceso deliberatorio que debe adelantar la Comisión. Lo anterior en contravía de las disposiciones legales y reglamentarias de acceso a la información pública, arriba señaladas.

Es muy importante que tanto el MINTIC como la CRC definan fechas específicas para la publicación del Reporte de Industria del Sector, ya que el mismo, varias de las veces, es publicado cuando ha transcurrido mucho tiempo después de la culminación del trimestre correspondiente, lo cual trae efectos negativos la sector, ya que los operadores requieren conocer de los datos allí publicados para revisar el comportamiento del mercado, establecer sus estrategias y de manera general hacer seguimiento al comportamiento propio y de sus competidores. Debe recordarse igualmente, que son empresas transnacionales las **que** componen este sector y que necesitan de dicha información para revisar su posición en la región.

3.5. Obsolescencia de la plataforma tecnológica que soporta el reporte de información

Mención especial debe hacerse en la presente causa, lo anterior debido a que la herramienta que fue concebida para dar cumplimiento al parágrafo segundo del artículo 15 de la Ley 1341 de 2009, ha resultado, como la misma CRC titula, obsoleta.

Como se ha dejado de presente innumerables veces, la herramienta diseñada para la recepción y almacenamiento de la información del sector no tiene la capacidad de procesamiento suficiente para poder soportar la carga de reportes masivos de forma eficiente, lo cual no solo se evidencia en los días límite de presentación de los reportes, sino en cualquier día, sobre todo cuando se pretenden cargar reportes como el Formato 1.2 tanto el trimestral como el eventual, el cual, por su volumen, debe ser dividido hasta en 12 archivos, con tiempos de validación de la herramienta de hasta 45 minutos y muchas de las veces arrojando errores que son propios de la plataforma. No puede pensarse en una revisión del régimen de reportes de información sin que esta herramienta cumpla con las necesidades del sector.

Es así como, además de robustecer de manera adecuada la herramienta solicitamos además que se garantice la operatividad de la misma, sobre todo en los días cercanos al vencimiento de los plazos y específicamente el último día. Reiteramos que debe brindarse soporte las 24 horas durante los días mencionados y solicitamos no adelantar labores de mantenimiento en los días pico de presentación de reportes.

Frente a la manifestación según la cual, *“...Posterior a la promulgación de la Ley 1341 de 2009, y en aras de atender la función de crear un sistema de información integral con los datos, variables e indicadores*



relevantes sobre el sector de las TIC, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) creó, mediante la Resolución 3484 de 2012, el Sistema Colombia TIC y, adicionalmente, definió como mecanismo para el cargue de información la Herramienta de Cargue de Archivos (HECAA), a la que se accede a través del SIUST...”, reclamamos el efectivo cumplimiento de dicha función, en el sentido que exista un único sistema de información para recoger y almacenar los datos del sector y se evite con eso la duplicidad de información entre entidades que, por ley, están vinculadas.

3.6. Necesidad de una mayor articulación en los procesos de generación, recolección, procesamiento y uso de la información

Como ya se comentó, estamos plenamente de acuerdo con esta causa, pero reiteramos y resaltamos que sobre todo el proceso de generación debe surtir un especial análisis de impacto normativo, que defina claramente la necesidad y pertinencia de la información, su objetivo y el instrumento para su recolección; y uso y difusión se dé plena garantía de respecto de las normas de secreto empresarial.

Es por esto, que igualmente estamos de acuerdo con el hecho que es “...*fundamental el establecimiento de un marco de gobernanza que permita asegurar que los datos y el ambiente de soluciones analíticas esté regulado, estandarizado y controlado de manera tal que exista una estructura clara de tratamiento de la información generada, recabada y/o provista por la entidad. El marco de gobernanza de la información se refiere al contexto legal, regulatorio y de negocio, a través del cual una organización crea, gestiona y usa la información como una unidad de valor...*”, siempre y cuando este marco de gobernanza haya surtido un análisis de impacto normativo antes de su expedición.

Finalmente y en lo que tiene que ver con “...*De igual forma, el proceso de uso y difusión debe cobrar mayor importancia en relación con el reporte de información, pues los beneficios de disposiciones regulatorias como el Régimen de Reporte de Información Periódica solo se perciben cuando los datos e información adecuada se pone a disposición de quienes la necesitan. Así, en la medida que exista una visión de sistema y los agentes interesados puedan conocer, interactuar y realizar sus respectivos aportes, se podrán obtener mejoras en todos los procesos. No obstante, para que esto suceda hace falta que se incremente la difusión de la información publicada y se facilite el acceso a los datos recolectados...*”, se recuerda que este proceso debe dar plena garantía del respeto de las normas de secreto empresarial.

4. Consecuencias del problema:

4.1. Información limitada en términos de calidad y disponibilidad



Señala la CRC lo siguiente:

“Con el objetivo de garantizar la calidad de la información, la CRC y MinTIC han estado generando solicitudes de verificación en relación con la información reportada por parte de los proveedores y operadores, y evitar así entregar información errada a los usuarios de la misma, siendo esta la acción más efectiva hasta el momento. Es así como, a partir de este trabajo de validación, se ha hecho evidente que algunos de los reportes presentan problemas de inconsistencia y no han sido validados completamente, afectando la actualización y consistencia de las series que se publican, y la disponibilidad de información.

Un ejemplo de esto es el crecimiento atípico del número de accesos de tecnología 2G para el segundo trimestre de 2017 presentado por Comunicación Celular S.A. – Comcel S.A., quién luego de ser requerido afirmó que dicho crecimiento era producto de la corrección de fallas presentadas en sus sistemas de información en los trimestres anteriores, situación que afectó la comparabilidad de las series de accesos de internet móvil en tecnologías 2G y 3G del primer trimestre de 2017 hacia atrás.”

Sea lo primero indicar que consideramos que la exposición y explicación de uno de los problemas del régimen de reporte de información, no requiere de señalamientos específicos sobre un operador en particular y menos cuando las actuaciones administrativas sobre el caso mencionado no han tenido un pronunciamiento definitivo por parte de la entidad de control y vigilancia. Debe recordarse que actualmente los hechos se encuentran en discusión en etapa de recurso de reposición, con lo cual, este tipo de publicaciones, se convierten en temerarias y que ven afectado el buen nombre de la compañía.

Como lo hemos expresado en documentos anteriores, consideramos que la causa planteada, evidencian que la CRC debe analizar y replantear la forma como está obteniendo la información del sector, por lo que puede considerarse la eliminación de la obligación de presentación periódica de cierta información y solicitar datos específicos, con la debida antelación, cuando se requiera para un análisis en particular.

Igualmente y como reiteradamente se ha señalado, creemos que ciertos reportes deben eliminarse de la regulación, ya sea porque no se ha demostrado su utilidad o uso, por duplicidad o porque simplemente ya no son necesarios para el sector. Si bien la CRC acogió algunas propuestas de eliminación de reportes; la revisión integral que la CRC sobre el régimen de reportes debe tener muy presente si se requiere seguir solicitando información con carácter periódico; así como la verdadera necesidad de la información solicitada, para optimizar el modelo



de solicitud de información del sector.

4.2. No se generan suficientes herramientas de consulta y análisis

No la consideramos como una consecuencia del problema, si el estado considera que debe contar con herramientas de consulta y análisis adicionales, o robustecer las que ya tiene, puede dentro de sus planes iniciar la construcción de una de ellas. Eso sí, como reiteradamente se ha señalado, deben ser herramientas únicas para el sector, que analicen toda la información recogida de los operadores, evitando duplicidades y sobrecargas para su recolección y almacenamiento. En todo caso, y como también se ha manifestado, en ningún momento puede dejar de desconocerse el derecho de sector empresarial.

4.3. Desinformación de los agentes del ecosistema digital

Creemos que en este punto se está confundiendo el desconocimiento de las obligaciones de información por parte de algunos de los agentes del ecosistema digital, con las necesidades o limitaciones de información de la CRC. Es así como, sobre aquellos agentes que no suministren la información requerida por desconocimiento de la normatividad, deben adoptarse las acciones administrativas que corresponda, con el fin que cumplan con las obligaciones regulatoriamente impuestas. Pero por otra parte y como ya la misma CRC lo ha reconocido en este documento, y debe reiterarse, el régimen de reportes debe tener como acción principal la definición de la información absolutamente necesaria para el ejercicio de sus funciones.

En el mismo sentido, la CRC debe ejercer su función de requerir información, para el cumplimiento de sus funciones, a los OTT, tanto de forma periódica como por demanda. Lo anterior debido a que estos agentes concurren a los diferentes mercados relevantes y es fundamental su información para el ejercicio de la actividad regulatoria, sobre todo en la definición de los mercados mencionados. En caso que dichos agentes no suministren la información requerida, la CRC deberá construirla con sus propios medios, pero por ningún motivo puede dejar de contar con esa información, que cada día es más relevante para evaluar el comportamiento de los distintos mercados y la evolución hacia nuevos modelos de negocio.

4.4. El beneficio de reportar la información no es visible para los agentes regulados

Contrario a lo manifestado por la CRC, los agentes regulados no desconocemos el beneficio del reporte de información, por el contrario, lo consideramos de vital importancia para la actividad



regulatoria. Lo que el gremio ha solicitado es que se realice un análisis de impacto normativo sobre todo el régimen, para que se defina claramente cuál es la información necesaria y pertinente para el ejercicio de las funciones del regulador, así como que se establezca un proceso de revisión de la misma y exista un verdadero modelo de solicitud de información que responda a las necesidades actuales del sector. Lo anterior, porque se han identificado que existen reportes que no son consecuentes con la realidad del mercado o través de los cuales no se está obteniendo ningún provecho por parte de la CRC.

4.5. Costos administrativos adicionales para los agentes regulados

En el caso de esta consecuencia, manifestamos que no estamos de acuerdo cuando la CRC indica que “... *para los agentes económicos sujetos de regulación por reportes de información, los cuales pueden aumentar por ineficiencias en los procesos definidos para cumplir con dichas obligaciones...*”, ya que los costos administrativos adicionales para los agentes regulados no se encuentran en supuestas ineficiencias, sino en la cantidad de información solicitada que, como ya se ha mencionado, en muchos casos no está de acuerdo con las necesidades del mercado o no es pertinente con las finalidades perseguidas.

En el mismo sentido, consideramos que tampoco es correcto afirmar, que “...*De igual forma, la baja apropiación de las obligaciones de reporte de información por parte de los sujetos de regulación, como la realización del reporte el último día, la falta de gestión del conocimiento o la no participación de los espacios establecidos por esta Comisión para que dichos agentes estén actualizados y presenten sus inquietudes en relación con las mencionadas obligaciones de reporte, no solo genera mala calidad de la información reportada, sino que puede generar costos adicionales porque el regulador se ve en la necesidad de requerir nuevamente información, solicitando en algunos casos información adicional a la reportada a través del SIUST. Cabe aclarar que estos costos no solo se generan para los sujetos obligados a reportar la información sino, también, para la administración...*”. Como ya se señaló, el procesamiento de la información es demasiado complejo, por lo que la presentación de los reportes en el último día no obedece a falta de apropiación por parte de los operadores, sino a la elevada carga para el suministro de la información, sin dejar de lado la ineficiencia de la herramienta.

4.6. Consulta

Frente a las preguntas formuladas en la consulta, se considera lo siguiente:

- 1. ¿Considera que el problema definido en este documento contempla todos los elementos relacionados con los reportes de información que realizan los proveedores de redes y servicios*



de telecomunicaciones, operadores de televisión y operadores postales a la CRC?

Como arriba se expresó no estamos de acuerdo con el problema identificado en el sentido que no se constituye como tal, sino en una de las soluciones, pero si consideraos que en el documento que se contemplan los elementos básicos necesarios para el análisis.

2. ¿Cree que existe otro proceso dentro del sistema de reportes de información de la CRC, diferente a los enunciados por la Comisión en el este documento (generación, recolección, procesamiento, y uso y difusión de la información)?

Consideramos que un proceso relevante dentro del sistema reportes es la separación entre información periódica y eventual, minimizando la periódica a los fines y funciones estrictamente necesarios. Para tal efecto y para garantizar la necesidad y pertinencia de la información periódica, debe revisarse la misma permanentemente con el fin de determinar si debe continuar solicitándose, ajustarse o eliminarse.

Otro proceso adicional, al cual ya se hizo referencia arriba, es el de requerir información a los OTT y en caso que no la suministren que la CRC la genere por sus propios medios. Como se señaló, son agentes que concurren al mercado de telecomunicaciones y su información es determinante para la definición de los mercados relevantes.

Consecuente con los argumentos sobre uso y difusión presentados por la CRC, consideramos fundante la definición de un proceso que mejore la transparencia y acceso a la información que recopila y produce la CRC, especialmente en lo que tiene que ver con estudios, documentos y modelos financieros y garantizar el acceso a dicha información.

Finalmente y de gran importancia, consideramos fundamental que se tenga en cuenta un proceso que establezca y mejore la periodicidad y oportunidad de divulgación del informe trimestral sectorial publicado por el del MINTIC. Dada la importancia que tiene para el sector, como arriba se mencionó, debe ser un proceso que debe formularse manera prioritaria.

Adicionalmente, debe considerarse la información que exigida por la interventoría contratada por el MINTIC para ejercer su función de control y vigilancia, la cual por la periodicidad que se viene solicitando, ya se convirtió en un reporte. Lo anterior es bastante relevante, porque la interventoría no está adelantando su trabajo a partir de los reportes regulatoriamente establecidos, sino a partir de los propios, que no tienen sustento normativo.



Se reitera, por la importancia y relevancia de dicho tema, lo expresado frente a la generación y el uso y difusión de la información, esto es, que sobre el primero, a través de un análisis de impacto normativo, se defina claramente la necesidad de la información, su objetivo y el instrumento para su recolección; y sobre el segundo, se dé plena garantía de pleno respecto de las normas de secreto empresarial.

3. ¿Considera que las causas planteadas en este documento son las que generan el problema definido? ¿Adicionaría una causa para dicho problema? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.

Dentro del documento no se tuvo en cuenta la asimetría regulatoria existente en el sector de telecomunicaciones. El proyecto debe considerar necesariamente la existencia de agentes que concurren al mercado de telecomunicaciones, pero que no tienen ningún tipo de carga regulatoria, como los reportes de información. En tal sentido el regulador, para evitar que los agentes regulados se vean afectados y se mantenga la libre y leal competencia, debe reducir la carga regulatoria que se asume con los reportes y permitir una competencia más equilibrada.

4. ¿Cree usted que las consecuencias expuestas en el presente documento tienen relación directa con la materialización del problema? ¿Adicionaría una consecuencia a dicho problema? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.

Consideramos que no se tuvo en cuenta la consecuencia de duplicidad de la información. En reiteradas ocasiones se ha manifestado que uno de los principales problemas que se presentan actualmente, es que los operadores deben reportar la misma información a distintas entidades, cuando, existiendo un único sistema de recolección y almacenamiento de la información solo debería presentarse una sola vez y a ese único sistema de información.

Una consecuencia que no se tuvo en cuenta, es el hecho que tanto la CRC como el MINTIC, exigiendo el cumplimiento de los reportes periódicos, no están tomando en cuenta dicha información para el ejercicio de sus funciones, sino que adicionalmente requieren gran cantidad de información en formatos no establecidos, con lo que se demuestra la inutilidad de muchos de los reportes.

5. Finalmente, indique las observaciones y/o comentarios adicionales que considere pertinente mencionar en relación con la revisión del Régimen de Reporte de Información Periódica de la CRC.



Dado que muchas de los operadores son empresas transnacionales, dentro del análisis deben analizarse casos de mejores prácticas sobre la materia en el mundo.

Cordial saludo,

ORIGINAL FIRMADO

SANTIAGO PARDO FAJARDO

Director Corporativo de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales