

DE-135/2019

Bogotá, 25 de noviembre de 2019

Doctora

ZOILA VARGAS MESA

Directora Ejecutiva (E.F.)

Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC-

Ciudad

Asunto: Comentarios a la propuesta de agenda regulatoria 2020-2021


Estimada doctora Vargas,

Hemos tenido conocimiento sobre el proceso de consulta que está liderando la Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC-, sobre la propuesta de agenda regulatoria para el periodo 2020-2021, la cual busca la simplificación normativa, los nuevos modelos de negocio en torno a los servicios de comunicaciones, el sector postal y el desarrollo de las hojas de ruta de ejecución, para responder a las necesidades y realidades del sector TIC.

Como es de su conocimiento, nuestra asociación transmite constantemente al Gobierno Nacional y a sus entidades adscritas, las observaciones de las empresas extranjeras que representamos, de manera que nuestras acciones están encaminadas a generar entornos económicos y regulatorios favorables para la atracción y retención de la inversión, así como el aprovechamiento del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.

Por lo anterior, nos permitimos remitir a su despacho una serie de observaciones que hemos consolidado junto con nuestras empresas, de acuerdo a las necesidades y realidad del sector de tecnologías de la información y comunicación, y que consideramos de gran importancia no sólo para la definición e implementación de la agenda regulatoria 2020 de la CRC, sino también para la determinación de los logros del Gobierno Nacional en materia de transformación digital, de impacto en el comercio y del clima de inversión en el país.

Agradecemos la consideración a los comentarios expuestos e invitamos a que la Comisión de Regulación de Comunicaciones continúe consultando junto con las empresas del sector, los aspectos metodológicos y regulatorios necesarios para seguir determinando la mejor política pública para el desarrollo económico y social de país, en concordancia con los comentarios que en el anexo se

 (571) 5877828

 director@amchamcolombia.com.co

 Calle 98 # 22-64 | Oficina 1215 | Edificio Calle 100 | Bogotá, Colombia

exponen para el mejor desarrollo de la reglamentación en torno a los servicios de comunicación, el sector postal y para la competitividad del país.

Cordialmente,

MARIA CLAUDIA LACOUTURE PINEDO
Directora Ejecutiva

Anexos (1)

Elaboró: TC
Revisó: MA
Aprobó: SM

ANEXO

COMENTARIOS A LA PROPUESTA DE AGENDA REGULATORIA PARA EL PERIODO 2020-2021 DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

Con relación a la propuesta de agenda regulatoria para el periodo 2020-2021 de la CRC, nos permitimos compartir las siguientes consideraciones:

COMPETITIVIDAD, DESARROLLO ECONÓMICO E INVERSIÓN

Desde AmCham Colombia, reconocemos el esfuerzo en investigación gestionado por la CRC con diferentes grupos de interés con la finalidad de proponer un nuevo texto normativo que establezca las condiciones de acceso a postes, ductos e infraestructura pasiva que puedan ser utilizados en la prestación de redes y servicios de telecomunicaciones bajo un esquema de costos eficientes, en virtud de las responsabilidades que le fueron otorgadas por la Ley No. 1978 de 2019. De igual manera, reconocemos las iniciativas tomadas por la Comisión, al plantear la revisión de varias materias del sector de servicios de telecomunicaciones y postales que requieren de actualizaciones normativas que mejoren su desarrollo en la actualidad.

Sin embargo, es de vital importancia que siempre se tenga en cuenta la función que la ley anteriormente mencionada, le otorgó a la CRC, en su artículo siete (7) así: “órgano encargado de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios; con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad, de las redes y los servicios de comunicaciones (...)” (subrayado fuera de texto).

En este sentido, es necesario que las propuestas de la CRC dentro del proyecto de Agenda Regulatoria, no se alejen del tenor de las funciones otorgadas a esta Comisión en la ley, pues de ser así, las propuestas alejadas a dichas funciones propias de la CRC podrían resultar en trabajos normativos que posiblemente desincentivarían la inversión extranjera y el desarrollo natural de emprendimientos relacionados con materias del sector TIC que no están bajo la vigilancia o monitoreo de la CRC. Por tal motivo, se debe recordar que la CRC no tiene en sus facultades establecer medidas regulatorias en materia de servicios TIC, con excepción de los servicios de telecomunicaciones, postal y de televisión.



(571) 5877828



director@amchamcolombia.com.co



Calle 98 # 22-64 | Oficina 1215 | Edificio Calle 100 | Bogotá, Colombia

Conforme a lo anterior, las funciones de la CRC tienen como finalidad regular servicios de telecomunicaciones, postales y de televisión de manera puntual y específica, más no la de regular (o estudiar) los servicios TIC en general, que no son servicios públicos. Una iniciativa de la CRC que busque regular estos servicios podría afectar la libertad de empresa, de mercado y el desarrollo tecnológico en nuestro país. Así, puntualmente, se observa dentro de las propuestas de la Agenda Regulatoria bajo análisis que podría existir una extralimitación de las funciones de la CRC en los acápites 3.3.1, 3.4.1 y 3.4.2 del texto propuesto, temas que serán desarrollados a lo largo del presente escrito.

De igual manera, dentro de este acápite se observa la intención que tiene la CRC de realizar la revisión en varias materias regulatorias como el régimen de tarifas, calidad y reclamaciones de los servicios pertenecientes al Sistema Postal Universal -SPU-, entre otros. Por lo anterior y siguiendo la iniciativa de la CRC sugerimos que se haga una revisión oportuna y periódica de las obligaciones vigentes que más impactan a la industria, por lo que recomendamos a la CRC incluir en su Agenda Regulatoria una revisión integral del marco regulatorio actual.

BIENESTAR SOCIAL

Aplaudimos la iniciativa tomada por la CRC al buscar implementar medidas digitales que faciliten las alertas en casos de secuestro de niños, niñas y adolescentes, como el “*Amber Alert*” en EE. UU que funciona exitosamente. De igual manera, reconocemos el esfuerzo realizado por la Comisión en los demás títulos del presente acápite, particularmente, en los enfocados en la simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados y la interacción con grupos de valor.

No obstante, es de vital importancia recordar nuevamente que, en la elaboración de las revisiones y planes de acción planteadas para la CRC en el periodo entrante, se deben siempre tener en cuenta las funciones específicas de la CRC, mencionadas en el apartado anterior de la presente carta. Con lo anterior, nos referimos a la falta de competencia por parte de la CRC para regular, estudiar y/o imponer obligaciones a los servicios TIC, que no son de interés público, como es por ejemplo la generación de contenidos audiovisuales.

CALIDAD DE LOS SERVICIOS

En el numeral 3.3.1 de la Agenda Regulatoria 2020 – 2021, bajo análisis, se establece lo siguiente:

“una de las principales actividades que adelantará esta Comisión durante 2020 será continuar con los monitoreos continuos que permiten validar la calidad de los datos reportados por agentes regulados y generar análisis e información de valor que faciliten la toma de decisiones de todos los agentes del ecosistema digital. Dentro de estos, se encuentran los monitoreos de mercados, calidad y usuarios, que se realizan para los servicios de TIC y postal, respectivamente. Las diferentes publicaciones (así como su respectivo calendario) de estos monitoreos, se encuentran en nuestra plataforma de intercambio de datos Post[data] que está disponible para todos los agentes del sector”. (subrayado por fuera del texto)

Bajo la misma línea de argumentación que se ha expuesto en los literales anteriores, es importante precisar que la CRC no tiene facultades para analizar los servicios prestados por medio de plataformas digitales. Por lo anterior, sugerimos respetuosamente que se elimine de esta propuesta específica de la CRC dentro de la Agenda Regulatoria, la frase subrayada: “que se realizan para los servicios de TIC” y que se modifique la frase a “y generar análisis e información de valor que faciliten la toma de decisiones de todos los agentes del ecosistema digital”, de tal manera que se entienda que únicamente se hará el monitoreo frente a los agentes del ecosistema digital, compatibles con las facultades propias de la CRC.

Con respecto a los demás acápite de este título (3.3.2 y 3.3.3), apoyamos la iniciativa que toma la CRC de revisar y actualizar los regímenes de los servicios de televisión y postal que requieren de pronta actualización.

INNOVACIÓN

Teniendo en cuenta que el mercado de los servicios Over The Top (OTT) es un mercado que apenas inicia su desarrollo, es decir es incipiente, y por consiguiente una eventual intervención regulatoria podría generar incertidumbre, afectar su crecimiento en Colombia y generar efectos negativos para los usuarios.



(571) 5877828



director@amchamcolombia.com.co



Calle 98 # 22-64 | Oficina 1215 | Edificio Calle 100 | Bogotá, Colombia

Queremos hacer un llamado sobre las facultades que tiene la CRC, frente a la clasificación específica de servicios TIC (OTT), y la posibilidad de establecer medidas regulatorias en materia de servicios que se prestan por Internet. Queremos recordar, que salvo que las medidas que pretendan regular a los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) en relación con las condiciones de acceso para los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA), solicitamos muy respetuosamente eliminar el punto 3.4.1 de la Agenda Regulatoria, ya que podría generar un desincentivo en la innovación y la competencia de contenidos digitales en Internet.

En este orden de ideas, consideramos que lo más adecuado sería avanzar en la maduración de este mercado para que a nivel global (dada la naturaleza del Internet) se vaya definiendo la manera como deben analizarse los retos que imponen los servicios OTT en nuestro país, siendo este parte de una economía global.

Con respecto al Sandbox Regulatorio (acápito 3.4.2), quisiéramos recordarle a la Comisión que las innovaciones digitales y tecnológicas necesitan un contexto en donde su desarrollo se logre de manera ágil y bajo la completa libertad de las empresas y las exigencias de la economía digital, sin trabas regulatorias impuestas por un Estado. Consideramos que la implementación de este Sandbox, aunque puede tener resultados de investigación interesantes, podría generar procesos en donde la celeridad que requiere la innovación podría verse afectada y por ende se vería afectada la inversión en temas de tecnología en el país.

En virtud de lo anterior, solicitamos respetuosamente que este acápito sea retirado de la Agenda Regulatoria, pues es una iniciativa que va en contra de los tiempos y el movimiento real de los mercados digitales e innovadores. Es importante tener presente siempre que Colombia necesita de estos mercados para su desarrollo, no solo actual sino futuro, por lo que es relevante levantar cualquier tipo de condicionamiento o traba para el desarrollo de estos trabajos tecnológicos por parte de diferentes empresas nacionales e internacionales.

PROCESO DE SIMPLIFICACIÓN NORMATIVA

Régimen de Calidad de los servicios de televisión:

Con relación al régimen de calidad de los servicios de televisión, celebramos la iniciativa de la Comisión de adelantar una revisión integral del régimen de calidad, y esperamos que esta iniciativa pueda ser parte de un esfuerzo más amplio de desregulación para favorecer la creación de un mercado en igualdad de condiciones para todos sus participantes.

La resolución 5050 de 2016 contiene en su Título V el “Régimen de calidad para los servicios de comunicaciones” (Arts. 5.1.1.1. y s.s.), como parte del cual se establece un régimen de calidad para los servicios de televisión. Estas normas, imponen una serie de obligaciones con las que deben cumplir los operadores, como por ejemplo, establecer procedimientos necesarios para evaluar la calidad ofrecida a los usuarios y presentar los respectivos reportes, disponer de medios para implementar sistemas de gestión y monitoreo para asegurar calidad, mantener registros de monitoreo y comportamiento de red y servicio, y presentar un informe semestral como resumen de todas las incidencias del servicio (interrupciones). Así mismo, incluye reglas sobre indicadores de calidad del servicio de televisión por cable y satelital, incluyendo la obligación de reporte de disponibilidad del servicio y de calidad de la transmisión.

Solicitamos a la Comisión que, al adelantar la revisión del régimen de calidad, considere la posibilidad de examinar la eliminación de todo el “Título V: Régimen de Calidad para los servicios de televisión”, y en particular de los reportes asociados, que implican una carga operativa muy importante para las empresas, carga que se ve reflejada en costos adicionales, sin que sea evidente el beneficio directo de contar con estos reportes tanto para la Comisión como para los usuarios.

Revisión del régimen de reportes de información:

Dentro de las iniciativas regulatorias planteadas en la propuesta de agenda regulatoria 2020-2021, se incluyó también la Revisión del régimen de reportes de información, en el que la propuesta de agenda explica que, al igual que el régimen de calidad de los servicios de televisión, en el proyecto de “Diseño y aplicación de metodología para simplificación del marco regulatorio de la CRC”, una de las iniciativas priorizadas fue la relacionada con los reportes de información que deben realizar los operadores de comunicaciones y postales a la CRC.

Las obligaciones de reporte de información contenidas en la Resolución 5050 de 2016, aplicables a los operadores de televisión por suscripción y servicios de telecomunicaciones, exigen esfuerzos operativos muy relevantes para los operadores, quienes deben hacer reportes de ingresos, de tarifas y suscriptores de planes individuales y empaquetados, de información de indicadores de calidad para los servicios, de monitoreo de quejas y de indicadores de quejas y peticiones.

Al respecto, celebramos que la Comisión haya priorizado esta iniciativa dentro de la agenda regulatoria 2020-2021, que les supone incurrir en importantes costos, sin que sea claro que estos se traduzcan en beneficios desde el punto de vista de los objetivos regulatorios de la Comisión o de alguno de los agentes del mercado. Por lo anterior solicitamos a la Comisión, respecto de los reportes exigidos a los operadores de televisión por suscripción, realizar una evaluación de cada una de las obligaciones de reporte, teniendo en cuenta para ello:

- los costos en los que deben incurrir los operadores para producir la información en la forma y tiempo exigidos por la regulación;
- la pertinencia de la información exigida para los fines regulatorios perseguidos por la comisión;

- la utilización efectiva que hace la Comisión de toda la información que es producida por los operadores en virtud de los requerimientos de información y
- los efectos que sobre la competencia en el mercado audiovisual tiene la exigencia de reportes.

Revisión integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios:

Como parte de esa revisión integral al RPU propuesta en la agenda, solicitamos respetuosamente a la Comisión abordar en ella los dos problemas que se explican a continuación.

1. El problema del abuso de los derechos de los consumidores

Como parte de la revisión integral propuesta en la agenda al RPU, solicitamos respetuosamente a la Comisión abordar en ella el problema de la actuación temeraria del consumidor.

Como es bien sabido, aunque el Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011) aborda expresamente el problema del abuso en la relación contractual de consumo mediante reglas detalladas sobre las cláusulas que se consideran ‘abusivas’ (Art. 42 y s.s.), no desarrolla en forma expresa el problema del abuso del derecho del consumidor.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que el Estatuto del Consumidor, aunque no lo desarrolla expresamente, sí contempla el problema de la temeridad en la conducta del consumidor y establece, para esas conductas, la posibilidad de imponer sanciones a quienes incurran en ellas. En efecto, el Estatuto, al desarrollar el procedimiento de la acción de protección al consumidor (Art. 58), dispone que en aquellos casos en que la decisión final sea favorable al consumidor en un proceso iniciado con esta acción, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer al productor o proveedor que no haya cumplido con sus obligaciones contractuales o legales, una multa de hasta 150 salarios mínimos legales mensuales. Y la señalada norma establece, en forma expresa, que *“La misma multa podrá imponerse al consumidor que actúe en forma temeraria”*. (num. 10, art. 58).

En el marco de la relación entre los PRST y sus consumidores, es necesario que la Comisión aborde el problema de abuso del derecho del consumidor, en particular, respeto del problema del abuso del derecho de petición en el marco de la relación de consumo de servicios de comunicaciones. Este problema se presenta, por ejemplo, cuando algún usuario, mediante el uso desproporcionado del derecho, busca obtener prestaciones gratuitas por parte del prestador (p. ej. reducir el pago de su factura u obtener cargos gratuitos).

- Se solicita a la Comisión, en este sentido, estudiar la posibilidad de establecer en el RPU reglas que desincentiven estos comportamientos y consecuencias negativas en los casos en que ellas ocurran.
- Se solicita, en particular, adicionar el artículo 2.1.2.2. del RPU como obligaciones del usuario del servicio de comunicaciones las de:
 - actuar de buena fe durante toda la relación contractual con el PRST;
 - hacer un uso adecuado de su derecho a presentar PQR’s ante el PRST, y;

- o no incurrir en conductas abusivas respecto en la presentación de PQR's

Así mismo, se solicita estudiar la inclusión en el RPU de una norma que, expresamente, contemple las consecuencias de la actuación de mala fe y del abuso del derecho por parte del usuario en el marco del trámite de las PQR, y que, cuando esto ocurra, se faculte al PRST a dar por terminado el contrato en forma unilateral y negarse a la contratación del servicio.

2. La necesidad incorporar una visión preventiva de protección de los usuarios en el RPU

Como parte de la revisión integral propuesta en la agenda al RPU, solicitamos respetuosamente a la Comisión que adopte un enfoque preventivo y de autorregulación en el régimen. En particular, consideramos que la Comisión, al adelantar esta revisión, debe tener en cuenta la experiencia e información que la Superintendencia de Industria y Comercio ha adquirido recientemente como parte de su programa de supervisión preventiva de derechos de los consumidores.

El modelo de vigilancia preventiva fue adoptado por la SIC ante el alto número de trámites de protección al consumidor que se presentan en el marco de las normas sobre protección al consumidor, que a su vez resultan en un alto número de apelaciones ante esa Superintendencia. Una de las características esenciales del modelo es la de solución al primer contacto.

Consideramos que el enfoque preventivo de la protección de los derechos de los usuarios debe ser uno de los principios en los cuales se fundamente la revisión integral propuesta por la Comisión, pues este tiene la ventaja de permitir, tanto a los usuarios como a los operadores, contar con la posibilidad de solucionar sus inquietudes de manera ágil en muchos casos identificados por la SIC y por los operadores, en los que no es necesario, como ha ocurrido hasta ahora, someterse a trámites complejos que supongan incurrir en costos para los involucrados.

Consideraciones finales

Dicho todo lo anterior, el llamado de la Cámara de Comercio Colombo – Americana es el de generar una reglamentación pertinente que responda a las necesidades del sector de Tecnologías de la Información y Comunicación, y al cumplimiento de las metas que se ha fijado el Gobierno Nacional en esta materia; permitiendo de esta manera, generar un ambiente de competitividad, de promoción a la innovación, de impulso a la inversión y de desarrollo económico y social, que fomente en el sector productivo del país, el incremento de la eficiencia, la productividad, la inserción de Colombia en nuevos mercados y cadenas de valor de carácter global.



(571) 5877828



director@amchamcolombia.com.co



Calle 98 # 22-64 | Oficina 1215 | Edificio Calle 100 | Bogotá, Colombia