

Bogotá D.C., diciembre de 2020

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

Referencia: Comentarios al Proyecto Resolución Localización de Menores

Apreciado Dr. Lugo:

Desde **ANDESCO** y en atención a la invitación realizada por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones con relación al proyecto de resolución del asunto respetuosamente nos permitimos presentar los siguientes comentarios.

Reconocemos la necesidad de garantizar los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes, cuya responsabilidad debe recaer en todos los miembros de la sociedad y se debe materializar en acciones conjuntas entre el Estado y los particulares. Entendemos que la Ley 1978 de 2019 vinculó a la CRC en la reglamentación para el diseño e implementación de la alerta nacional que permita difundir información relacionada con la desaparición de menores de edad, para facilitar su búsqueda y localización. Esta alerta debe atender lo previsto en el Código de Infancia y Adolescencia frente a las responsabilidades especiales que tienen los medios de comunicación.

Por lo anterior, consideramos que la propuesta presentada por la CRC excede la facultad legal otorgada por la Ley 1978 de 2019 porque la alerta la debe establecer para los canales de televisión, no vincular a los PRST, ni crear procesos burocráticos contrariando la simplificación normativa. La Oficina Jurídica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar determinó que la obligación que tienen los medios de comunicación se refiere a la "*...emisión de segmentos de información...*"¹. Además, debe recordarse que ahora la CRC tiene las facultades legales en materia de contenidos de televisión que antes de la Ley de Modernización del Sector TIC tenía la ANTV.

El proyecto de resolución debe acatar la estructura del Estado y las facultades legales que le corresponden a cada entidad. Asignar funciones a ciertas entidades para el sistema de alerta nacional desconoce las funciones que legalmente le han sido otorgadas a esas entidades y se trata de una extralimitación de funciones por parte de la CRC además de la posible intromisión en funciones Constitucionales y legales entregadas a otros órganos del Estado. Se advierte que una interpretación o una carga regulatoria diferente a la que legalmente está facultada representa un enorme riesgo

¹ Concepto 125 de 9 de octubre de 2015, disponible en este enlace: https://www.icbf.gov.co/carques/avance/docs/concepto_icbf_0000125_2015.htm#INICIO

dado que, en caso de que se busquen acciones diferentes a la emisión de la alerta, se podría llegar a la posible extralimitación en la función legal encomendada.

Por otra parte, es claro que el objeto de la ley 1978 de 2019 se circunscribe a *"(...) alinear los incentivos de los agentes y autoridades del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), aumentar su certidumbre jurídica, simplificar y modernizar el marco institucional del sector, focalizar las inversiones para el cierre efectivo de la brecha digital y potenciar la vinculación del sector privado en el desarrollo de los proyectos asociados, así como aumentar la eficiencia en el pago de las contraprestaciones y cargas económicas de los agentes del sector(...)"* por ende no le es dable al regulador modular su aplicación en el sentido de imponer obligaciones diferentes a la expedición de una alerta temprana dado que esto podría, indefectiblemente, sobrepasar la competencia entregada por la ley 1978 de 2019 lo cual implica un posible vicio en la creación del acto administrativo, en caso de expedirse una regulación en otro sentido al antes señalado.

En el documento gris de junio de 2020, la CRC identificó el problema como la falta de estandarización de la información y sorprende que en la propuesta regulatoria exija únicamente a los PRST la implementación de un sistema de distribución geográfica de mensajes. Como lo señaló la misma entidad en el árbol del problema, es necesario estandarizar la información para que todos los actores puedan participar en la búsqueda de menores de edad desaparecidos. Para ello, es necesario fortalecer las herramientas que ya tienen las diferentes entidades del Estado, con la divulgación de la información a través de los canales de televisión.

Por ejemplo, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el ICBF, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Migración Colombia, la Defensoría de Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, desarrollaron una alianza estratégica y crearon el Mecanismo de Respuesta Urgente y Alerta Urgente² para búsqueda activa de niños, niñas y adolescentes reportados como desaparecidos en Colombia. En este mecanismo se define un protocolo y criterio de riesgo para la difusión de una Alerta Urgente de búsqueda y localización a nivel nacional. Esta difusión se fortalecería si se incluyen a los canales de televisión sin que sea necesario exigir un sistema de difusión geográfica de mensajes que requiere cuantiosas inversiones.

Previo a exigir la implementación de un CBS para difusión geográfica de mensajes de texto, la CRC debería realizar un análisis de impacto normativo para escoger entre diferentes opciones, aquella que mejores beneficios tenga al menor costo. La propuesta, como está planteada, requiere inversiones cuantiosas en una época macroeconómica difícil por la emergencia sanitaria causada por el COVID 19, sin que se conozcan realmente cuáles podrían ser sus beneficios. Por ejemplo, la CRC debería hacer un análisis del estado de los equipos terminales móviles que existen en el mercado para determinar cuántos de ellos podrían técnicamente recibir el mensaje de alerta nacional³.

² Frente al particular ver el siguiente enlace: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Mecanismo-de-Bu%CC%81squeda-Urgente-MBU.pdf>

³ En la mesa de trabajo del 10 de diciembre, la CRC indicó que tenía conocimiento que a partir del año 2013 todos los equipos terminales móviles vendrían configurados para recibir los mensajes de alerta. Sin embargo, no existe certeza de cuántos de los terminales de los usuarios son posteriores a esa fecha y si solo ese sería el criterio a tener en cuenta dentro de las especificaciones técnicas de los equipos.

Además, la CRC propone la implementación de un sistema CBS para difundir la alerta de un menor de edad desaparecido, cuando realmente se trata de un uso que se le puede dar al Sistema de Monitoreo y Alertas Tempranas – SMAT. La arquitectura del sistema de distribución geográfica de mensajes basado en CBS es la misma que utilizan los SMAT⁴, aunque estos tienen múltiples usos, entre ellos, permitiría lo pretendido por la CRC. Estos SMAT hacen parte del Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencias – en adelante SNTE.

Las redes de telecomunicaciones se integran a los SMAT que se implementen, dado que son un elemento en el que se apoyan para el monitoreo o la emisión de las alertas tempranas. Precisamente, la norma señala que el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, con el apoyo de la Comisión de Regulación de Comunicaciones y la Agencia Nacional del Espectro, deben definir los criterios y las condiciones para la integración⁵.

Además, la Ley 1978 de 2019 estableció que los recursos necesarios para el desarrollo de estos temas recaen en el Fondo Único de TIC, por lo que no se entiende la razón por la cual las erogaciones económicas para el cumplimiento de esta obligación pasaron de estar en cabeza del Estado a estar en cabeza de los PRST.

En este sentido, si se aplica un criterio de eficiencia regulatoria, el proyecto regulatorio debería estar alineado con la implementación de los SMAT, como parte del SNTE y ello será posible cuando se establezcan las condiciones de integración de las redes de telecomunicaciones a esos sistemas. Además, es necesario conocer el documento de recomendación relacionado con las alertas tempranas para entender el alcance y poder presentar comentarios. Mientras tanto, la CRC cumple con el mandato legal determinando la forma en que los canales de televisión deben emitir segmentos de información que permita la localización de los menores de edad desaparecidos.

Adicionalmente, es importante señalar que es evidente que en el desarrollo de la metodología AIN, se realicen los análisis de costo beneficio sobre las posibles alternativas regulatorias identificadas. En este orden de ideas es importante que la CRC advierta que los elementos relacionados con el análisis y manejo de información relacionada con el proceso de búsqueda y localización de menores de edad son actividades que por sus características son responsabilidad de entidades como la Fiscalía y Policía, entidades que cuentan con los recursos tanto económicos como técnicos para el desarrollo de estas tareas. Efectivamente el mismo documento de la CRC hace referencia a la recomendación del Consultor que presenta el diseño de la RNTE, donde establece que las inversiones necesarias

⁴ GSMA, 2013, Mobile Network Public Warning Systems and the Rise of Cell-Broadcast, disponible en este enlace: <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2013/01/Mobile-Network-Public-Warning-Systems-and-the-Rise-of-Cell-Broadcast.pdf>

⁵ Decreto 2434 de 2015, art. 2.2.14.4.2.: "**Criterios y condiciones para la integración de los Sistemas de Alerta Temprana a las redes de telecomunicaciones.** El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, definirán los criterios y las condiciones para la integración de los Sistemas de Monitoreo y de Alerta Temprana a las redes de telecomunicaciones. La Comisión de Regulación de Comunicaciones y la Agencia Nacional del Espectro, desde el ámbito de sus competencias, darán el acompañamiento técnico al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres para la integración de los Sistemas de Monitoreo y de Alerta Temprana a las redes de telecomunicaciones."

para el manejo de la Alertas Tempranas deben contar con las inversiones tanto de las autoridades involucradas como de los PRST.

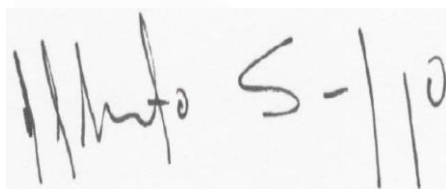
Frente a las exigencias del proyecto, es importante que esté en línea con las acciones definidas por el MINTIC en el Plan de Transición a nuevas tecnologías para no exigir inversiones cuantiosas sobre redes legadas. En varias ocasiones le hemos solicitado a las autoridades sectoriales que limiten el uso de equipos con tecnología 2G para incentivar la modernización de las redes e ir simplificando cargas regulatorias sobre esta tecnología. Las especificaciones técnicas que tendría la alerta nacional, tal como está planteado por la CRC, exigen inversiones sobre estas redes y resulta contrario a los objetivos y metas del MINTIC para modernizar las redes.

El Proyecto no debería establecer exigencias tan estrictas que desconocen el funcionamiento técnico de una red de telecomunicaciones, ni establecer un término de implementación tan corto. Fijar un término máximo de 10 segundos para que el mensaje sea recibido, incluso si hay congestión de red, es una utopía, pues hay múltiples variables que deben evaluarse y tenerse en cuenta al momento de establecer ese término. Asimismo, establecer un periodo de implementación de 6 meses es desconocer que se trata de un sistema que se comunica con equipos de las autoridades y ello toma mucho más tiempo⁶.

Finalmente, consideramos que la CRC al momento de regular algún desarrollo dentro de las redes debe ser especialmente cuidadosa en que con la misma no se esté regulando una sola tecnología que pueda ser desarrollada por un escaso o un único oferente, en dicha medida consideramos que cualquier instrucción regulatoria debe conllevar anticipadamente la verificación por parte de la CRC de que la tecnología a implementaren las redes se ofrece por varios oferentes.

Por último, se indica que es necesario incluir diferentes agentes como redes sociales, canales de comunicación del estado y otras formas de comunicación en este proceso. Se considera que no es conveniente que la responsabilidad de este tema recaiga exclusivamente en los operadores de redes y servicios de comunicaciones dado que existen, en el ecosistema TIC diversos actores que también deben ayudar el cumplimiento de las medidas descritas en el documento soporte y en el borrador de acto administrativo publicado frente a este asunto.

Cordial saludo,



ALBERTO SOLANO VANEGAS
Director Cámara TIC y TV
ANDESCO

⁶ Por ejemplo, la coordinación que se hizo entre el MINTIC, la Policía Nacional y el NUSE para la realización de las pruebas de geolocalización de los abonados móviles que llaman al 123 tomó más de 3 años.