

116751000G-375

Bogotá D.C., 18 de diciembre de 2020

Doctor

CARLOS LUGO SILVA

Director Ejecutivo

Comisión de Regulación de Comunicaciones

Calle 59A No. 5 – 53, piso 9

Ciudad

Asunto: Comentarios a propuesta de reglamentación para el diseño e implementación de una Alerta Nacional ante la desaparición de menores de edad.

Respetado Doctor Lugo,

En atención a la publicación para comentarios de la propuesta del asunto, respetuosamente presentamos a su consideración los siguientes:

La facultad legal que tiene la CRC para diseñar e implementar una alerta nacional ante desaparición de menores de edad hace referencia expresa y directa al Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2019, artículo 47). Esta norma señala las responsabilidades especiales que tienen los “**medios de comunicación**” dentro de las que está “...4. Promover la divulgación de información que permita la localización de los padres o personas responsables de niños, niñas o adolescentes cuando por cualquier causa se encuentren separados de ellos, se hayan extraviado o sean solicitados por las autoridades competentes”.

La Oficina Asesora Jurídica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ha determinado que esta obligación debe entenderse como la “...**emisión de segmentos de información en los que se le da a conocer a la sociedad de los casos de desaparición o pérdida de niños, niñas o adolescentes, de su identidad (en caso de contar con la autorización de los padres) y de los detalles necesarios para lograr su ubicación.**”¹

Esta referencia es importante para entender el alcance de la facultad legal que ejercería la CRC con la alerta nacional ante desaparición de menores de edad y no debe aislarse de los cambios en la estructura del Estado que introdujo la Ley de Modernización del Sector TIC. Con esta ley, la ANTV fue liquidada y las facultades legales en materia de contenidos fueron asignadas a la CRC, específicamente a la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales. De esta forma, el mandato legal se cumple con la definición de los segmentos de información que deben emitir los canales de televisión cuando desaparece un menor de edad porque permiten difundir la información necesaria para su localización y reintegro a su familia.

Sorprende que en el documento gris publicado en junio de este año, la CRC haya considerado que el problema consistía en que la información no estaba estandarizada, lo que impedía a

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

las entidades encargadas de la búsqueda y localización de menores adelantar su labor². Luego, en octubre, hizo un requerimiento de información con el que tuvo conocimiento que los operadores no cuentan con un sistema para la distribución geográfica de mensajes. Y ahora propone que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones debemos implementar un sistema basado en la difusión por celdas (Cell Broadcast System – CBS), asumiendo todos los costos.

Además de sobrepasar el marco normativo establecido por la ley, 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 estos sistemas³, los cuales pueden tener otros usos, entre ellos, lo que busca la CRC. Estos sistemas hacen parte del Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencias, cuyos costos de implementación deben ser asumidos por el FUTIC⁴ y en su agenda de inversión del próximo año no se encuentra ningún proyecto asociado a la implementación de este sistema.

El Decreto 2434 de 2015 creó el SNTE como parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y definió los SMAT como una forma de comunicación entre la autoridad y los individuos, que están conformados por redes de telecomunicaciones que se despliegan para detectar eventos de origen natural (sistema de monitoreo) y las desplegadas para informar a los usuarios de una amenaza inminente (alertas tempranas)⁵.

Las redes de telecomunicaciones deben integrarse a los SMAT porque son un elemento en el que se apoyan para el monitoreo o la emisión de las alertas tempranas. 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, definirán los criterios y las condiciones para la integración⁶.

² En ese documento el problema se planteó así: “La divulgación de la información ante la desaparición de menores de edad no se encuentra estandarizada, lo que dificulta las acciones de las Entidades encargadas de su búsqueda y localización.”

³ 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>

⁴ Ley 1341 de 2009, artículo 35, numeral 14.

⁵ Decreto 2434 de 2015, art. 2.2.14.4.1.: “Definición de Sistemas de Monitoreo y de Alertas Tempranas. Forman parte del Sistema Nacional de Telecomunicaciones de Emergencias en la categoría autoridad-individuo, los Sistemas de Monitoreo conformados por las redes de telecomunicaciones desplegadas para realizar el seguimiento continua a los eventos de origen natural que pueden desencadenar una emergencia y los Sistemas de Alerta Temprana conformados por las redes de telecomunicaciones desplegadas para informar a los individuos de una amenaza inminente, con el fin de que se activen los procedimientos de acción previamente establecidos y las medidas individuales de precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como respecto de sus bienes y acataran lo dispuesto por las autoridades.”

⁶ 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

Consideramos que para la reglamentación de las medidas para promover la localización de los menores de edad es viable aplicar un criterio de eficiencia regulatoria, y en esa medida la alerta nacional para difundir mensajes ante la desaparición de un menor de edad debería establecerse cuando se implementen los SMAT, es decir, cuando se establezcan las condiciones de integración de las redes de telecomunicaciones a esos sistemas.

En todo caso, la CRC debe atender 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.

Antes de exigir la implementación de un sistema de difusión geográfica de mensajes de texto, la CRC podría tener en cuenta en la metodología de análisis de impacto normativo que la arquitectura que utilizaría la alerta nacional es la misma de los sistemas de alerta temprana. La propuesta de la entidad exige cuantiosas inversiones cuando la situación macroeconómica no es la mejor por la emergencia sanitaria causada por el COVID 19. La CRC debería validar, previo a la expedición de la reglamentación, cuáles terminales que existen en el mercado estarían habilitados técnicamente para recibir el mensaje⁷, como lo plantea el documento de la GSMA⁸.

El análisis que realice la entidad debería ser sobre toda la base de terminales y no solo sobre aquellos que están homologados. Incluso la misma entidad reconoce, en el proyecto de “Revisión del Régimen de Homologación de equipos terminales”, que a nivel mundial existen 14.365 dispositivos para servicios móviles y el 63.5% podrían recibir y originar llamadas de voz y el 36.5% restante, se utilizan únicamente para internet móvil. Para estos propósitos no es menor la importancia que tiene conocer ese universo de terminales, dado que de nada serviría la implementación de un CBS si no es posible garantizar la recepción del mensaje por parte del usuario.

Ahora, en el proyecto se propone que los PRST estaríamos obligados a “*Deshabilitar la opción que permite a los usuarios la exclusión voluntaria (opt-out) de la recepción de los mensajes de Alerta Nacional*”, sin tener en cuenta que en todo caso los usuarios son quienes administran su equipo terminal. Como lo indicamos previamente, a los PRST no se les debería poner obligaciones frente a los equipos terminales móviles, ni al manejo que de estos hagan los usuarios, sin evaluar previamente cuántos, cuáles y qué condiciones tienen.

El análisis de la planta de equipos terminales móviles debería tener en cuenta, además de las condiciones de homologación, que en muchos casos se conectan a la red equipos traídos por el usuario, cuya configuración es desconocida por los PRST y por tanto, no podría garantizarse la recepción del mensaje de alerta.

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.”

⁷ 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.

⁸ <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2013/01/Mobile-Network-Public-Warning-Systems-and-the-Rise-of-Cell-Broadcast.pdf>

De otra parte, el proyecto debería estar alineado con el Plan de Transición a nuevas tecnologías del MINTIC, pues no tendría sentido exigir inversiones sobre redes legadas. Desde la industria se ha planteado ante el regulador la necesidad de revisar la normativa para que no se homologuen, no se comercialicen, ni se importen equipos solo 2G, para evitar imposición de medidas exigibles sobre redes que están en proceso de migración. 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.

Finalmente, el proyecto debería tener en cuenta las condiciones de la red y todas las variables que deben evaluarse para implementar un proyecto de esta magnitud, especialmente para el tiempo de recepción del mensaje por parte del usuario y el periodo de implementación por parte de los operadores. Establecer un periodo de 6 meses para el diseño, adquisición de equipos, implementar el sistema y realizar pruebas para asegurar su funcionamiento es demasiado corto. Consideramos que el periodo de implementación debería ser mayor, como se ha dado en otros proyectos ya implementados⁹.

Esperamos que estos comentarios sean tenidos en cuenta por parte de la entidad para que la reglamentación que expida atienda el mandato legal y sea eficiente para el desarrollo del sector TIC.

Cordialmente,

(Original firmado)

MARIA FERNANDA BERNAL CASTILLO
Directora de Regulación

⁹ 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.