



Oficio Nro. CNTEP-GNARI-RG-2023-0631-O

Quito, 18 de diciembre de 2023

Asunto: Aportes a la propuesta de Plan Regulatorio Institucional 2024

Señora Magíster

Zoila Marlene Dávila C.

Directora Ejecutiva Encargada

AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LAS TELECOMUNICACIONES

En su Despacho

De mi consideración:

En relación al proceso de Consultas Públicas sobre la propuesta del "PLAN REGULATORIO INSTITUCIONAL 2024", y dentro del plazo establecido en la convocatoria publicada por la ARCOTEL, a continuación sírvase considerar las siguientes observaciones generales y específicas (Anexo en formato Excel dispuesto) de la citada propuesta, las cuales solicitamos sean acogidas por su autoridad.

La propuesta del Plan Regulatorio Institucional 2024, en total cita nueve (9) normas que tiene previsto tratar durante el año 2024, el cual, según el documento elaborado por la ARCOTEL, se habría justificado en base a una enunciación básica de ideas descritas bajo la denominación de "Problema Sectorial o motivación".

Al respecto, es importante enfatizar, que un Plan Institucional (Agenda Regulatoria) de manera general es un proyecto que se inicia a través del diseño de un modelo sistemático y que se elabora con el fin de dirigir de manera efectiva el objetivo que se desea obtener, en este caso, debe estar armonizado con los objetivos y prioridades de la Política Pública. Indistintamente de la metodología de planeación que ARCOTEL haya escogido para emanar este Plan, es de vital importancia que la génesis del mismo sea el levantamiento de un diagnóstico real del sector, la identificación de las necesidades y la problemática actual, mismo que debe estar sustentado con indicadores cuantitativos y que debe ser socializado con los distintos actores del mismo, entre ellos los prestadores de servicios de telecomunicaciones y de manera conjunta construir una agenda determinada en base a prioridades del sector de telecomunicaciones en general.

El plan institucional, se reduce únicamente a un listado de normativas que se han propuesto sin especificar para cada una de ellas la vinculación con los objetivos de la Política Pública de Telecomunicaciones, lineamientos en relación a la Transformación Digital o la armonía con otras normas, políticas o planes de jerarquía superior que rigen en el sector del Régimen General de las Telecomunicaciones. Como ya se mencionó, el Plan Regulatorio (PRI 2024) debe estar obligatoriamente alineado a estos instrumentos y al mismo tiempo considerar un diagnóstico que para el efecto ya ha sido formulado por el Rector de las telecomunicaciones, de tal manera de buscar eficiencia regulatoria.

Quito, 18 de diciembre de 2023

La Política Pública de Telecomunicaciones 2023-2025 (MINTEL), se indica que dentro de las limitaciones y problemas identificados en la construcción de la Política, en lo atinente al eje denominado “Gobernanza y Marco Normativo” se encuentra justamente la imposición de cargas administrativas elevadas y poco eficientes, fruto de la **“omisión de estudios de impacto regulatorio como requisito indispensable del proceso de formación de normativa; así como de una evaluación continua de su aplicación y de mejoras en beneficio del sector”**.

Es así que, es importante y mandatorio que para cada normativa a tratar, el Regulador presente un Análisis de Impacto Regulatorio – AIR que justifique su tratamiento en aras de objetivos claros, que represente una herramienta que brinde confianza y certeza a la industria, sobre su visión y objetivos a corto, mediano y largo plazo, evitando cargas operativas innecesarias, respetando y cumpliendo la Política Pública de Mejora Regulatoria; aspectos que de manera individual y a través de la industria hemos mencionado en reiteradas ocasiones pero en su mayoría no han sido acogidos.

Otras de las problemáticas enunciadas en la Política Pública de Telecomunicaciones 2023-2025 son:

1. *“Marcos regulatorios que requieren revisión y simplificación para adaptarse a una mejor dinámica del sector*
2. *Omisión de estudios de impacto regulatorio como requisito indispensable del proceso de formación de normativa; así como de una evaluación continua de su aplicación y de mejoras en beneficio del sector*
3. *No se cumple con la planificación en la emisión de normativa por parte del organismo de regulación y control en los plazos establecidos.*
4. *La regulación actual no facilita pruebas para la adopción de nuevas tecnologías, o de soluciones que se encuentran en el mercado*
5. *La normativa actual contempla varios requerimientos de información solicitados desde los entes gubernamentales, los cuales requieren de un análisis de pertinencia y de revisión para su mejora.*
6. *Excesiva normativa desactualizada y contraria a las buenas prácticas: proceso de simplificación de trámites detenido*
7. *Existen servicios como el caso de Telefonía fija que por su naturaleza han venido en decrecimiento por el ingreso de nuevos servicios móviles y nuevas tecnologías.*
8. *Emisión de normativa de GAD contraria a políticas públicas del sector*
9. *Existe normativa que no ha sido acogida tanto por los GAD, MEM y empresas eléctricas en materia de ordenamiento y soterramiento*

Quito, 18 de diciembre de 2023

(...)"

Conociendo que el diagnóstico ayuda a identificar la situación real de aquello que se desea alcanzar, la determinación de sus objetivos y metas es concluyente al momento de evaluar la efectividad de las estrategias que para el efecto sean planteadas y de esta forma garantizar la ruta idónea para la toma de decisiones regulatorias.

Por lo anteriormente dicho, a fin de profundizar en los desafíos identificados en el diagnóstico del sector, es importante que la ARCOTEL en primera instancia sustente los objetivos que de forma alineada a la política pública pretende acometer, resaltando que los objetivos deben ser medibles y específicos; posteriormente, deberá definir las respectivas metas, que por el contrario constituyen el fin superior; y finalmente, plantear con detalle las estrategias que abordarán su cumplimiento. En base a este razonamiento y con claridad meridiana se deduce que las estrategias no pueden estar direccionadas de manera exclusiva a la elaboración, modificación o simplificación de regulación y/o normativa, sino por el contrario es pertinente que además se planteen estrategias que optimicen el andamiaje administrativo; es decir, los procedimientos de regulación y de control, de supervisión, de solicitud de información, de evaluación de la eficiencia de la regulación, de comunicación con los administrados, entre otros.

En resumen, no se vislumbra que las normativas del PRI 2024, hayan sido emanadas como fruto de un diagnóstico profundo del sector, ni tampoco que se encuentren alineadas a las políticas públicas; por ejemplo, el PRI no mencionada ninguna acción, en relación a:

- Desregulación de servicios en procesos de decadencia como son el servicio de Audio y Video por Suscripción (AVS) y Telefonía Fija.
- Propuestas o acciones concretas en función de la simplificación regulatoria.
- Forma de afrontar barreras en el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, relacionadas con los GAD's.

En ese sentido, consideramos importante mencionar temas que consideramos debe ser la base para la construcción de la Agenda Regulatoria:

1. SOBRRREGULACIÓN (EXCESIVA CARGA REGULATORIA)

Es de conocimiento que la sobrerregulación en el sector de las telecomunicaciones puede tener consecuencias negativas, afectando la capacidad de los operadores para desplegar redes eficientes y ofrecer servicios de alta calidad. Sin embargo, para un proceso de posibles reformas normativas o emisión de nuevas regulaciones, es importante resaltar y sugerir se consideren ciertos aspectos claves con la finalidad de lograr una regulación equilibrada.

Quito, 18 de diciembre de 2023

- **Promoción de la competitividad:** La sobreregulación puede crear barreras innecesarias para la entrada de nuevos competidores y dificultar la competencia efectiva en el mercado de las telecomunicaciones. Al reducir la carga regulatoria, se fomenta un entorno más competitivo, lo que puede traducirse en beneficios para los usuarios, como tarifas más competitivas y una mayor variedad de servicios.
- **Estímulo al despliegue de Infraestructura:** La inversión en infraestructuras es esencial para mejorar la calidad de los servicios y reducir la brecha digital; una regulación excesiva puede desincentivar a los operadores a realizar inversiones significativas en la expansión de redes. Al aligerar la carga regulatoria, se incentiva la inversión en infraestructuras modernas, facilitando la conectividad a regiones remotas y mejorando la calidad de los servicios.
- **Flexibilidad para la innovación:** Considerando que la tecnología avanza de manera veloz, una regulación excesivamente detallada puede volverse obsoleta rápidamente. Al adoptar un enfoque más flexible, se permite a los operadores adaptarse brevemente a las innovaciones tecnológicas, promoviendo así la mejora continua de los servicios, en la experiencia de los usuarios y la adopción de tecnologías de última generación.
- **Reducción de cargas operativas y administrativas:** La sobreregulación generalmente implica una carga operativa y administrativa significativa para los operadores, lo que puede traducirse en mayores costos y demoras en la implementación de proyectos. Al simplificar los procesos regulatorios, se mejora la eficiencia operativa y se acelera el establecimiento de mejoras en la infraestructura y servicios.

En este contexto, se sugiere encarecidamente la adopción de un enfoque regulatorio equilibrado que fomente la competencia, estimule la inversión en infraestructuras, promueva la innovación y realizar un análisis de reducción de carga regulatoria para servicios en proceso de decadencia como lo son el Audio y Video por Suscripción (AVS) y la Telefonía Fija. Esto no solo beneficia a los operadores, sino que también contribuye a ofrecer servicios de telecomunicaciones de alta calidad, modernos en relación a la coyuntura actual y a la evolución tecnológica y a cerrar la brecha digital en todo el país.

2. ARMONIZACIÓN CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y NORMATIVA SECUNDARIA

Es fundamental que el Plan Regulatorio Institucional para el año 2024 esté alineado con la Política Pública de Telecomunicaciones y los lineamientos de la Transformación Digital. Este enfoque garantizará una regulación coherente con los objetivos estratégicos del país en materia de telecomunicaciones, tecnología y conectividad.

Asegurar la armonización y coherencia del PRI 2024 con la Política Pública de Telecomunicaciones es esencial para garantizar que ambos instrumentos trabajen en conjunto hacia metas comunes. Esto no solo fortalecerá la eficacia de las regulaciones,

Quito, 18 de diciembre de 2023

sino que también contribuirá al logro de los objetivos nacionales que demanda la industria de telecomunicaciones.

A su vez, la Transformación Digital al ser un imperativo en la actualidad, la regulación en el sector de las telecomunicaciones debe reflejar este cambio de paradigma. Al alinearse con los lineamientos de la Transformación Digital, el Plan Regulatorio inclusive puede facilitar la adopción de tecnologías emergentes, promoviendo la eficiencia, la innovación y el desarrollo económico.

No obstante de lo anterior, a lo largo de los años, se ha visto implementarse normas que, aunque bien intencionadas, algunas no han sido completamente armonizadas con los principales instrumentos de políticas públicas sectoriales, ocasionando incertidumbre, falta de certeza y predictibilidad regulatoria en las decisiones empresariales a tomarse, provocando inseguridad a los operadores para invertir sus recursos y desplegar redes, ante la ausencia de políticas y normas claras y precisas que permitan precautelar las inversiones en el sector. Por lo que, resulta crucial aprender de estas experiencias para evitar regulaciones que puedan obstaculizar el desarrollo tecnológico y la expansión de servicios digitales.

La armonización con las políticas públicas y normativa secundaria aplicables también resultará en un incentivo para la inversión en tecnologías emergentes, pues un marco regulatorio claro y alineado con las tendencias tecnológicas puede atraer inversiones y fomentar el desarrollo de infraestructuras avanzadas.

En este sentido, se insta a que el Plan Regulatorio Institucional refleje una estrecha coherencia con la Política Pública de Telecomunicaciones y los lineamientos de la Transformación Digital. Esta alineación no solo asegurará una regulación efectiva, sino que también potenciará el papel del país en la era digital, promoviendo el crecimiento económico, la inclusión digital, la innovación tecnológica y la flexibilización regulatoria, aplicando, entre otros, aspectos modernos como sandboxes regulatorios y la virtualización de servicios que actualmente los operadores prestan de manera física a sus usuarios, avanzando así al pie de la evolución tecnológica.

3. SEGURIDAD JURÍDICA Y PREDICTIBILIDAD REGULATORIA

Como es de conocimiento del Regulador, la falta de certeza en la emisión de las normas y su contenido de alto impacto para la industria, ocasionan un temor inminente que se traduce en poca inversión empresarial y falta de optimización de recursos; más aún cuando no solamente se habla de normativa secundaria emitida por la autoridad competente en materia de telecomunicaciones, sino también de otras normas y/o disposiciones legales planteadas por temas coyunturales del momento.

Así, la seguridad jurídica y la predictibilidad regulatoria al ser elementos fundamentales

para el desarrollo sostenible del sector de las telecomunicaciones, se debe garantizar un marco normativo claro y estable que contribuya significativamente a la confianza de los operadores y demás partes interesadas, con entornos regulatorios estables y predecibles que minimicen los riesgos asociados y promuevan el desarrollo de infraestructura y servicios.

En concordancia con lo anterior, los operadores del sector de las telecomunicaciones al realizar inversiones significativas, requieren de planificación a largo plazo; por lo que, la predictibilidad regulatoria facilita la planificación estratégica y operativa, permitiendo a las empresas anticipar cambios y adaptarse de manera eficiente a las nuevas normativas. Esto, a su vez, contribuye a la mejora continua de los servicios.

Además, la incertidumbre regulatoria puede generar confusiones y conflictos que afectan negativamente al desarrollo del sector. Proporcionar un marco normativo claro reduce la incertidumbre y fomenta la resolución eficiente de discrepancias, evitando interrupciones innecesarias en la prestación de servicios y promoviendo también un entorno comercial más estable y competitivo.

En este contexto, se sugiere que el Plan Regulatorio para el año 2024 priorice la seguridad jurídica y la predictibilidad regulatoria como elementos esenciales para fomentar la inversión, promover la estabilidad a largo plazo y atraer la innovación al sector, a fin de sentar las bases para un crecimiento sostenible y beneficios duraderos para la industria.

4. ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO (AIR) Y EVALUACIÓN EX POST

Como se ha manifestado en reiteradas ocasiones, es sumamente necesario realizar un Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) para cada proyecto normativo y de todo el proceso regulatorio que conlleve, con la fundamental finalidad de evaluar y medir los efectos y consecuencias de las regulaciones propuestas hacia los operadores, usuarios, Estado y, en general, a los aspectos económicos y sociales de la industria de telecomunicaciones.

Es indispensable que para cada proyecto normativo se examinen diversos aspectos tales como: los costos y beneficios económicos y sociales de implementar una nueva regulación; evaluar cómo afectaría a la eficiencia, competitividad y capacidad de cumplimiento de los operadores involucrados; en definitiva, buscar con especial atención minimizar los posibles efectos negativos y maximizar los beneficios.

Este Análisis debe incluir siempre la recopilación de datos relevantes, procesos de consultas públicas, evaluación de riesgos y otros métodos para comprender el impacto potencial de las normativas propuestas, pues los resultados obtenidos permitirán al Regulador mejorar la calidad de las regulaciones antes de su implementación, y contribuirán en la correcta toma de decisiones.

Quito, 18 de diciembre de 2023

Así, se sugiere realizar un AIR para cada propuesta normativa, mismo que representa una herramienta importante y necesaria para garantizar que las regulaciones sean efectivas, proporcionen beneficios netos y minimicen los posibles inconvenientes para la sociedad y las partes interesadas afectadas.

Por otro lado, una Evaluación Ex Post de normativa ya emitida permitirá evaluar cómo la regulación ha impactado en la realidad, medir si se alcanzaron los objetivos planteados inicialmente, identificar posibles efectos no previstos y determinar la eficacia real de la regulación. Por ejemplo, sobre este aspecto resulta fundamental realizar una evaluación ex post que revise y analice el estado actual de la simplificación regulatoria en el país, considerando de manera prioritaria la Política Pública de mejora regulatoria.

En este sentido, se recomienda combinar estos dos enfoques, el AIR como una evaluación anticipada de una propuesta regulatoria; y, la Evaluación Ex Post para entender cómo la regulación afecta realmente al entorno; esto con la finalidad de ofrecer una visión más completa y contribuir a perfeccionar la toma de decisiones regulatorias a lo largo del tiempo.

5. COSTOS DEL DESARROLLO NORMATIVO

Resulta primordial que el Plan Regulatorio para el año 2024 busque un equilibrio entre la implementación de normativas necesarias y la minimización de costos onerosos para los operadores. Un enfoque prudente en este sentido contribuirá a la viabilidad financiera de las empresas, fomentará la inversión y promoverá un sector de telecomunicaciones saludable y competitivo.

Pero, si el cumplimiento de la normativa, se traduce en costos económicos cuantiosos para los operadores sin obtener mayores resultados positivos o beneficios sociales para los ecuatorianos, la normativa regulatoria habrá fracasado totalmente. El costo beneficio resultante del intervencionismo estatal debe verse reflejado en garantizar mayor continuidad y calidad del servicio, incrementos de despliegue y acceso de servicios.

Los operadores del sector de las telecomunicaciones que operan en un entorno altamente competitivo y en constante evolución, al generarse costos cuantiosos asociados al cumplimiento de nuevas normas, podrían afectar negativamente la sostenibilidad financiera de éstos, limitando su capacidad para invertir; por lo que, es fundamental garantizar un equilibrio que no comprometa la estabilidad financiera de las empresas, que minimicen los costos de desarrollo y ejecución y que fomente un entorno propicio para la inversión que contribuirá en el despliegue de redes más eficientes y a la mejora de la calidad de infraestructura y servicios.

Asimismo, la competitividad en el sector se verá favorecida por un entorno regulatorio

Quito, 18 de diciembre de 2023

que no imponga cargas financieras desproporcionadas; es decir, al reducir costos asociados al cumplimiento normativo, se crea un terreno de juego más equitativo, permitiendo que tanto grandes como pequeños operadores compitan en igualdad de condiciones.

Entonces, si nuevas regulaciones permiten aliviar a los operadores de costos innecesarios, ello permitirá que se dediquen recursos a la innovación y a mejorar la calidad de los servicios, compitiendo en un entorno donde se pueda centrar en la eficiencia operativa y la mejora continua que beneficie directamente a los usuarios finales al proporcionar servicios más avanzados y competitivos.

En este sentido, se sugiere que el Plan Regulatorio para el año 2024 considere cuidadosamente el impacto financiero para los operadores, evitando imponer costos cuantiosos que puedan poner en peligro su viabilidad y capacidad de inversión, promoviendo un enfoque equilibrado que garantice un sector de telecomunicaciones robusto, competitivo e impulsado por la innovación.

6. ASAMBLEA NACIONAL Y REFORMAS EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

La Asamblea Nacional durante los últimos tiempos ha sido un protagonista clave en las propuestas de reformas legales a varias leyes relacionadas a las telecomunicaciones. Los asambleístas, posiblemente para tener mayor protagonismo en sus bancadas y en varios casos desconociendo de ciertos aspectos técnicos importantes en la materia, han propuesto reformas de aspectos que actualmente ya están regulados, sin antes evaluar posibles riesgos y afectaciones que pueden generar, que no solo perjudican al desarrollo de la industria de las telecomunicaciones sino también al interés general.

De esta manera y siendo reiterativos, la excesiva carga regulatoria, disposición de nuevas obligaciones y cumplimiento de disposiciones legales limita que los prestadores de servicios de telecomunicaciones puedan aunar sus fuerzas para invertir en el despliegue de infraestructura y reducción de la brecha digital, teniendo que destinar sus recursos empresariales para cumplir con las reformas legales, mismas que en muchos casos no gozan de una predictibilidad regulatoria, sino del auge político y coyuntural del momento.

En este sentido, se sugiere que el Regulador, como un ente técnico, pueda aportar en una coordinación anticipada con las diferentes instituciones, que haciendo uso de sus facultades intervienen en el ámbito de telecomunicaciones, con lo que se podría evitar propuestas legislativas que redunden en regulaciones ya existentes o negativas para el sector, y por el contrario se podría promover normativas más eficiente, evitando la sobrecarga normativa y garantizando la coherencia del marco regulatorio.



Oficio Nro. CNTEP-GNARI-RG-2023-0631-O

Quito, 18 de diciembre de 2023

Además, la participación activa del Regulador en las etapas iniciales de la formulación legislativa facilitará una evaluación más profunda de los posibles riesgos e impactos de las propuestas, lo que contribuirá a la toma de decisiones informada, considerando aspectos técnicos y operativos que podrían no ser evidentes para asambleístas que carezcan de conocimientos especializados en materia de telecomunicaciones, fomentando que las propuestas legislativas sean más fundamentadas y alineadas con las necesidades y objetivos reales del sector, evitando regulaciones innecesarias, contraproducentes o que requieran de ajustes posteriores.

En definitiva, se sugiere establecer un mecanismo formal de comunicación anticipada entre el Regulador y la Asamblea Nacional, una colaboración proactiva que permita prevenir propuestas de reformas que carezcan de una evaluación técnica adecuada, asegurando así que las regulaciones promovidas beneficien el desarrollo sostenible de la industria de las telecomunicaciones y contribuyan positivamente al bienestar del interés general.

Finalmente, se solicita, además, que una vez aprobado el Plan Regulatorio Institucional 2024, se ejecute el mismo, estableciendo talleres previos y consultas públicas oportunas que garanticen la seguridad jurídica, así como la previsibilidad y efectividad normativa.

En resumen, nuestra solicitud se enfoca en los siguientes puntos:

1. Se complemente la estructura del PRI, en base al levantamiento de un diagnóstico específico del sector en el ámbito regulatorio, que incluya indicadores cuantitativos y que denoten la real situación del mercado.
2. Se propongan objetivos, metas y estrategias tendientes a solucionar y mejorar las problemáticas identificadas y que se encuentran totalmente alineadas a las políticas públicas del sector.
3. Previo a su aprobación, se realicen talleres con los prestadores del servicio de telecomunicaciones en los cuales se socialicen los resultados de este análisis y al mismo tiempo permita al Regulador retroalimentarse con la óptica de los administrados, es decir de los operadores.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Oficio Nro. CNTEP-GNARI-RG-2023-0631-O

Quito, 18 de diciembre de 2023

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Carlos Alberto Viteri Chávez
GERENTE DE REGULACIÓN (E)

Anexos:
- Observaciones específicas CNT EP

Copia:
Señor Economista
Julio Eduardo Clavijo Acosta
Gerente Nacional de Interconexión y Regulación (E)

da/NM