

116751000G- 0185

Bogotá D.C., 7 de julio de 2023

Ingeniero
NICOLÁS SILVA CORTÉS
Director Ejecutivo
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
E. S. D.

Asunto: Comentarios al documento de identificación del problema – Proyecto de Revisión de las herramientas de mejora continua de la calidad de servicios móviles 4G y análisis de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación.

Respetado Ingeniero Silva,

De manera atenta y atendiendo la invitación pública realizada por la Comisión de Regulación de Comunicaciones a participar en el proyecto regulatorio del asunto, nos permitimos allegar nuestros comentarios, esperando que sirvan para analizar a profundidad las fuentes de información robustas y adecuadas que permitan identificar de manera adecuada un problema asociados a los valores objetivo relativo a los indicadores de calidad de los servicios móviles.

COMENTARIOS GENERALES

Desde TELEFONICA entendemos el propósito del proyecto propuesto por la Comisión en términos de contar con herramientas continuas de mejora de la calidad del servicio 4G, sin embargo consideramos que resulta muy apresurado adelantar un proyecto de esta naturaleza, cuando recién se está ejecutando recientemente la metodología innovadora de medición de calidad a través de crowdsourcing y el proyecto busca específicamente "la definición de umbrales de cumplimiento para los indicadores de calidad móviles 4G"

En virtud de lo anterior, y conforme lo que se expresa en el documento publicado para comentarios, preocupa que se haga un diagnóstico de calidad en 4G para señalar que ha disminuido la calidad y velocidad de datos móviles, basados en unas mediciones de Ookla que no son significativas, ni representativas y sin tener en cuenta los resultados de la aplicación de la nueva metodología regulatoria.

En este sentido, parece muy apresurado identificar un problema de calidad en 4G asociado a la “falta de adecuación de las herramientas de mejora continua asociadas a los servicios móviles en 4G para establecer umbrales de calidad” cuando hasta ahora se está implementando una medición de calidad con mecanismos robustos y mediciones representativas que aún no generan resultados que permitan hacer este tipo de afirmaciones. No se entiende por qué usar otra fuente y no dar espera a la progresión de la metodología que la misma CRC expidió.

El documento plantea como consecuencias del problema identificado las siguientes:

“En promedio, las condiciones de calidad de servicios móviles 4G está disminuyendo, manteniendo a la vez una brecha entre ámbitos geográficos”

“Pocos incentivos para mejorar la calidad de los servicios móviles 4G en ámbitos geográficos sin pluralidad de oferentes”

En primer lugar, es necesario manifestar que la calidad de los servicios en 4G con valores objetivo para servicios de datos, sólo se está midiendo a partir del 1 de abril de 2023, y para servicios de voz (VOLTE) los indicadores establecidos en la resolución 6890 sólo tienen un carácter informativo mientras se levanta una línea base para definir valores objetivo.

Así las cosas, una afirmación de tal naturaleza, sin contar con indicadores y valores objetivo oficiales, resulta insuficiente, con poco sustento en tanto se ha basado en mediciones históricas del servicio de datos de Ookla, únicamente con mediciones iniciadas por los usuarios seguramente no tan objetivas (porque generalmente el usuario las hace cuando percibe alguna experiencia negativa del servicio), con una representatividad muy baja, máxime para señalar que existen bajos incentivos para mejorar los indicadores de calidad o que existe una brecha entre ámbitos geográficos.

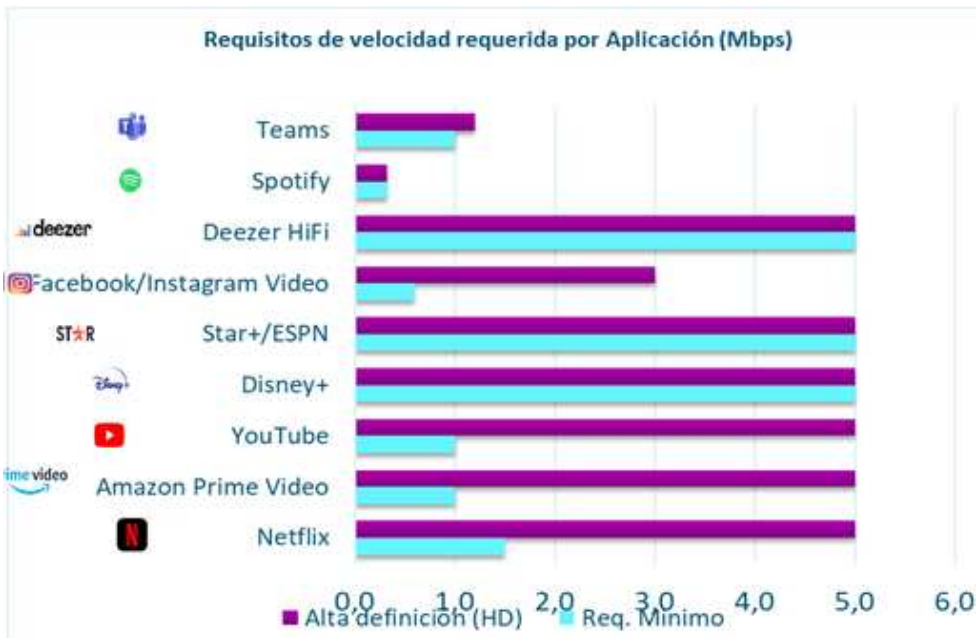
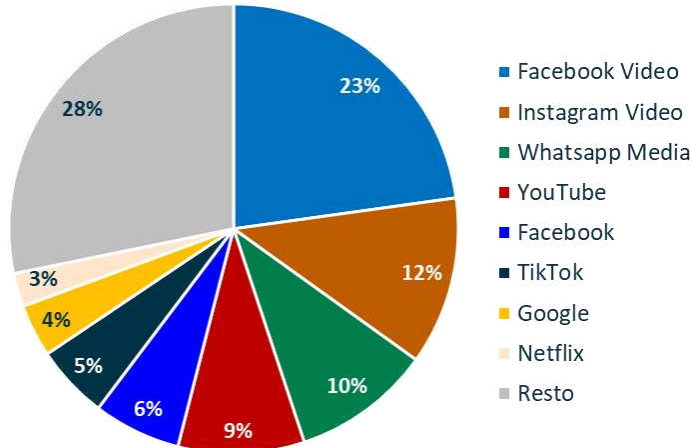
Si la representatividad de este tipo de mediciones realizadas por los usuarios a través de la APP de Ookla es poco representativa, en ámbitos geográficos con pocos usuarios, seguramente es mucho mayor.

Por otro lado, si bien el documento resalta que 4G es la tecnología de mayor uso, y que los hábitos de consumo de los usuarios cambie e incluso se curse mayor tráfico en dicha red, tampoco existe un análisis que permita identificar un problema en relación con la calidad objetiva esperada para estos nuevos hábitos de consumo.

A modo de ejemplo, el documento no hace un análisis de los valores promedio requeridos por las aplicaciones de mayor tráfico tales como Facebook Video, Instagram Video, YouTube, Netflix, entre otros, para optar por un buen desempeño en alta definición, las

cuales se pueden evidenciar en la siguiente gráfica obtenida directamente de las aplicaciones mencionadas¹:

Participación del tráfico móvil por aplicación



En virtud de lo anterior, consideramos importante que la Comisión (i) Haga un análisis de las herramientas de medición de calidad conforme lo resultados obtenidos bajo la nueva

¹ Fuentes de información

<https://help.netflix.com/es/node/306>

<https://support.google.com/youtube/answer/78358?hl=es-419>

<https://es-la.facebook.com/business/help/440620969777882?id=648321075955172>

metodología, (ii) analice la pertinencia y necesidad de actualizar valores objetivos de forma tan anticipada, (iii) realice un análisis profundo respecto de la necesidad de brecha digital en Colombia y la flexibilidad que se debe tener en términos de calidad en ciertos ámbitos geográficos, en la ruralidad y en general en sitios aun no conectados, y (iv) analice si con los resultados de medición y publicación de los indicadores de calidad bajo la actual metodología y actuales valores objetivo, se genera suficientes incentivos en la industria para la continua mejora de la calidad como atributo de la competencia.

Lo anterior, porque la propia Comisión señala en el documento publicado para comentarios² lo siguiente:

*“Así mismo, se pueden realizar mediciones iniciadas por el consumidor mediante aplicaciones en el dispositivo destinadas para esto o mediciones en segundo plano sin la intervención del usuario, esta característica **contribuye a la consecución de un mayor número de muestras que permite tener mejor información en cuanto a los indicadores medidos**; adicionalmente, al realizarse las mediciones por medio de los dispositivos de los clientes, la metodología de crowdsourcing **tiene la potencialidad de lograr mediciones a nivel nacional y en todos los municipios del país.**” (NFT)*

COMENTARIOS PARTICULARES – RESPUESTA A LA CONSULTA REALIZADA POR LA COMISIÓN.

A continuación, damos respuesta a cada uno de los interrogantes planteados:

- a. ¿Considera que el problema definido en este documento involucra todos los elementos sobre la mejora continua de la calidad de los servicios móviles 4G? En caso negativo, por favor justifique sus motivos, aporte evidencia al respecto y proponga un problema alternativo con sus respectivas causas y consecuencias.

RTA/ Si bien es cierto que la definición del problema considera elementos importantes sobre la mejora continua de la calidad de los servicios móviles, al indicar que el problema real es la falta de adecuación de las herramientas actuales definidas para ello, en primer lugar, reiteramos que debería esperarse una etapa de estabilización, medición y resultados, suficientes respecto de la herramienta de medición de indicadores de calidad a partir del 1 de abril de 2023.

² Página 19 documento: Revisión de las herramientas de mejora continua de la calidad de servicios móviles 4G y análisis de las excepciones de publicidad de los proyectos de regulación.

Por otra parte, consideramos pertinente resaltar, que existen otros elementos adicionales que impactan la calidad y que deben ser tenidos en cuenta tales como:

- Barreras en el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones. Estas barreras se presentan por las restricciones a la instalación de elementos de red en algunos sectores (distancia entre antenas, prohibición de nuevos postes, obligación de soterramiento) establecidas por las autoridades territoriales. Además, no existe un procedimiento único para el tendido de redes en todo el territorio nacional, ni una única autoridad ante la cual se gestiona el permiso. Ante esta necesidad el art. 147 de la Ley 2294 de 2023 – Plan Nacional de Desarrollo . modificó el artículo 193 de la Ley 1755 de 2015 – Plan Nacional de Desarrollo anterior y estableció que el MINTIC y la CRC establecerán un procedimiento único para agilizar la expedición de permisos para el despliegue de infraestructura TIC
- Control de las interferencias externas, las cuales pueden evitar por completo la recepción de señales o pueden causar la pérdida temporal de una señal, situación que se presenta de manera constante a pesar de las múltiples denuncias presentadas a la ANE con el fin de mitigar afectaciones por estas causas. El uso de inhibidores o amplificadores de señal no autorizados afectan la prestación del servicio de comunicaciones.
- Los hurtos de baterías y otros elementos de red y las fallas en el suministro de energía eléctrica comercial son aspectos de alto impacto, que desmejoran los indicadores de calidad y son estos dos aspectos los de mayor recurrencia en los reportes de fallas por causas atribuibles a terceros de los cuales aproximadamente el 90% de las afectaciones se generan por problemas relacionados con fallas de energía comercial y hurtos. La reposición de los elementos de red y recuperación del servicio en varias ocasiones no pueden realizarse de manera inmediata por las condiciones de ingreso, seguridad y orden público de las zonas donde se encuentra la infraestructura. Estas situaciones de fuerza mayor deben ser tenidas en cuenta por el regulador.
- Respecto de la provisión de servicio en zonas rurales, donde no sea rentable la inversión se debe flexibilizar y viabilizar el marco normativo general, así como las normas que permitan la ejecución de obligaciones de hacer.
- La falta de acceso al espectro por parte de Telefónica al haber obtenido respuesta negativa del MINTIC a la cesión con Directv, al haber establecido unos precios exageradamente altos para el espectro temporal y al no haber iniciado el proceso de refarming de la banda de 1900.

En este sentido TELEFONICA ha realizado grandes esfuerzo y trabajos con el fin de mitigar la falta de acceso al espectro radioeléctrico, como ha sido el despliegue de sitios nuevos, ampliación de portadoras y configuración de Massive MIMO sobre 70 ciudades con alta congestión; con estas actividades se ha logrado el mejoramiento de los indicadores de calidad. Sin embargo, es evidente que la disponibilidad de espectro siempre será un factor preponderante de cara a soportar la demandada de tráfico cada vez más exigente por parte de los usuarios. Con el propósito de aumentar el espectro disponible.

- b. Frente al problema planteado, ¿Considera que las causas presentadas en este documento son las que generan el problema definido? En caso negativo, indicar las razones por las cuales no está de acuerdo con la relación que se establece entre tales causas y el problema definido.

RTA/ Desde TELEFÓNICA consideramos que las causas no tienen una relación directa con el problema identificado, es decir, que la tecnología 4G sea la preponderante en Colombia, y los hábitos de consumo cambien aceleradamente no tiene una relación directa con la falta de herramientas de medición, máxime si hasta ahora se está implementando una nueva metodología de medición cuyos resultados aún están por verse.

De igual manera, no consideramos que exista una *“limitación de información disponible para aprovechar las herramientas de mejora continua”* por un lado porque consideramos que se cuenta un una metodología innovadora y robusta par medir la calidad a través de Crowdsourcing, cuyos resultados podrán ser objeto de información al público, y a su vez un incentivo, propio de la competencia, para mejorar de manera continua la calidad de los servicios, sin que haya necesidad de imponer cargas adicionales o establecer alguna mejora sin que se hayan obtenido resultados objetivos a partir del 1 de abril de 2023.

TELEFONICA como proveedor está comprometido con mejorar de manera continua la calidad del servicio que presta a sus usuarios. Entre las causas principales que generan el problema definido están más asociadas, a las barreras de despliegue, las interferencias, los hurtos a la infraestructura, las fallas de energía de las redes comerciales y la rentabilidad de la inversión realizada, la insuficiencia de espectro, como se mencionó en el ítem anterior,

Adicionalmente se indica en el documento que la tecnología 4G es dominante actualmente en Colombia, pero que en 128 países ya se encuentra operando la tecnología 5G, lo cual hace que el país se retrase en la adopción de tecnologías de comunicación modernas que permitirán gestionar más eficientemente el tráfico de datos. Se debería unificar esfuerzos en facilitar la implementación de 5G en vez de buscar reducir la capacidad de los operadores para implementarla.

- c. Frente al problema planteado, ¿Adicionaría una causa? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.

RTA/ Sí, algunas de las causas que impacta de manera determinante la calidad en la presentación de los servicios de telecomunicaciones son:

- Existen regulaciones municipales que impiden que los despliegues de tecnología se realicen en zonas específicas del municipio generando que se tengan que realizar en zonas aledañas que no permiten mantener una huella de cobertura y calidad uniforme.
- Altos costos de uso del espectro y cargas impositivas elevadas que limitan la posibilidad de inversión de los PSRTM y despliegue en municipios de bajo interés comercial.
- Los altos costos y pocas facilidades de adquisición de espectro en Colombia limitan la mejora de la calidad de las redes móviles.
- Inseguridad generada por sectores armados en regiones apartadas que impiden el despliegue, operación y mantenimiento en ciertos municipios.
- Para lograr el mayor aprovechamiento de las tecnologías de vanguardia como 4G y 5G, es necesario también contar con una red de transporte robusta en todo el territorio nacional que soporte la alta demanda de tráfico
- Como se ha mencionado en respuesta anteriores los siguientes factores afectan la prestación del servicio de manera contundente, barreras en despliegue, interferencias, hurtos, fallas de energía, de las redes comerciales y la rentabilidad de la inversión.

- d. Frente al problema planteado, ¿Considera que las consecuencias expuestas en el presente documento tienen relación directa con la materialización del problema? En caso negativo, indicar las razones por las cuales no está de acuerdo con la relación que se establece entre el problema definido y las consecuencias descritas.

RTA/ Como se ha mencionado a lo largo del documento, consideramos que las consecuencias planteadas constituyen afirmaciones que parten de mediciones muy pequeñas, puntuales y poco representativas que permitan concluir que la calidad en 4G viene disminuyendo, o que existe una brecha de calidad en ámbitos geográficos.

De igual manera, consideramos que mas que una brecha de calidad en 4G lo que existe es una brecha digital significativa en todo el territorio nacional, y es allí donde deben generarse los esfuerzos de las autoridades del sector y de la industria, pues fácilmente se confunde la falta de cobertura con calidad del servicio donde realmente se cuenta con una cobertura 4G.

Por otro lado, la existencia o mejora de estas herramientas no garantiza por si solas, una mejora continua en la calidad de servicio, si no se articula con otras acciones que permitan realizar las inversiones en red de manera más rápida, controlar hurtos, las interferencias y las fallas de energía de las redes comerciales.

- e. Frente al problema planteado, ¿Adicionaría una consecuencia? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.

RTA/ Adicional a los aspectos mencionados en respuestas anteriores, se puede decir que la decreciente rentabilidad de las inversiones que se requieren para mantener la calidad en el servicio es otro de los aspectos que impactan de manera negativa los indicadores de calidad.

- f. ¿Considera que existen otros grupos de valor que deben tenerse en cuenta en el desarrollo del presente proyecto regulatorio? En caso afirmativo, por favor indíquelos, indicando la razón que tendría para ser incluidos.

RTA/ Debido a la alta recurrencia de afectaciones causadas por fallas de las redes de energía comercial en todo el territorio nacional se considera urgente involucrar al ministerio de minas y energía, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y otras entidades de dicho sector, con el fin de buscar alternativas que normalicen el funcionamiento de las electrificadoras y garanticen estabilidad en el servicio, especialmente en regiones apartadas.

Esperamos con estos comentarios contribuir a la revisión y análisis que resulten pertinentes por parte de la Comisión para tomar las decisiones que permitan al Gobierno y a la Industria continuar aumentando la conectividad en todo el territorio Nacional, en condiciones viables.

Cordialmente,



NATALIA GUERRA CAICEDO
Directora de Asuntos Públicos y Mayorista