

1167510006 - 00107

Bogotá, junio 30 de 2009,

Doctor
CRISTHIAN OMAR LIZCANO ORTIZ
Director Ejecutivo
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES -CRT-
Ciudad

Asunto: Propuesta Regulatoria "Regulación de Redes en Convergencia".
Comentarios al proyecto de resolución " *Por medio de la cual se expide el régimen general de redes de telecomunicaciones, y se dictan otras disposiciones*"

Respetado doctor Lizcano:

Una vez analizados los documentos publicados por la CRT en relación con la propuesta regulatoria antes mencionada y luego de la presentación efectuada en el Foro desarrollado el pasado martes 16 de junio, me permito presentar las observaciones y propuestas de TELEFÓNICA COLOMBIA en relación con el dicho proyecto de resolución.

El proyecto de ley de TIC recientemente aprobado por el Congreso haría que variaran las condiciones para la interconexión de NGN

Antes que nada, es necesario mencionar que consideramos que no es el momento para dar trámite a este proceso regulatorio, cuando estamos ad portas de la sanción del Proyecto de Ley No. 112/07 Cámara, 340/08 Senado, " *Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones-TIC, se crea la agencia nacional de espectro y se dictan otras disposiciones*", ya que esta norma modificará sustancialmente el sector de las telecomunicaciones y por lo mismo requiere un juicioso estudio de las medidas que se tomarán por parte de las autoridades como reglamentación de la misma. Es de tener en cuenta que con la Ley de TIC se eliminaría la clasificación de servicios y por lo tanto el régimen de prestación de cada uno de estos, mientras que el proyecto de resolución NGN señala que a pesar de esta interconexión se respeta el régimen de cada servicio sin ofrecer claridad sobre en qué aspectos concretos.

En coherencia con lo anterior, respetuosamente proponemos que se suspenda indefinidamente el desarrollo del proceso regulatorio en mención hasta tanto el sector haya asimilado el nuevo marco legal y sobretodo se haya cumplido el proceso de reglamentación, del cual dependerá en gran medida la necesidad de efectuar modificaciones al actual

régimen de interconexión, que es en últimas lo que se hace mediante el proyecto de resolución puesto a consideración del sector.

Consideramos que la suspensión del proceso regulatorio de "Redes en Convergencia", en nada afecta el normal desarrollo de las actividades de interconexión de acuerdo con la normatividad vigente, ya que el actual RUDI incluye las disposiciones requeridas para continuar adelantando dichas actividades hasta tanto se dé la aprobación del proyecto de ley antes mencionado. Por el contrario, consideramos que la CRT debe efectuar un completo análisis de lo que será el sector después de la expedición de esta ley y de las nuevas necesidades regulatorias que de ella surgen.

En caso que la CRT no considere viable nuestra propuesta de suspensión indefinida del proceso regulatorio objeto de análisis, solicitamos que se tengan en cuenta los comentarios y observaciones que se presentan a continuación:

- 1) ***NO DEBERIAN REGULARSE LAS REDES DE NUEVA GENERACION:*** En principio no consideramos adecuada una propuesta regulatoria para un mercado que apenas está empezando a desarrollarse, como es de las redes de nueva generación - NGN. Cualquier intervención en esta etapa de gestación, desestimularía el desarrollo e implementación de redes de NGN en el país. En ese sentido, respetuosamente solicitamos excluir la mención a las NGN, ya que se podría interrumpir el desarrollo de las mismas, restringiendo la implementación y puesta en servicio de las aplicaciones que utilizarían dichas redes. Adicionalmente, los servicios actuales tienen niveles de calidad establecidos tanto en el ámbito nacional, como el internacional, los cuales deben respetarse sin importar el tipo de red o tecnología que se utilice, por lo que una regulación especial para una red específica, obligaría a regular cada tecnología que podría utilizarse por cualquier operador. Este concepto riñe con el espíritu de neutralidad tecnológica que rige todas las actuaciones en el marco jurídico actual.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que la CRT adelanta el procedimiento regulatorio para involucrar las NGN, a continuación haremos los comentarios particulares, sin perjuicio de lo que ya señalamos en este numeral.

- 2) ***NECESIDAD DE QUE SE RESPETE LA JERARQUÍA DE RED EN LA DEFINICIÓN DE NODOS DE INTERCONEXION:*** De otra parte, se evidencia en el proyecto un desconocimiento de un principio fundamental: La jerarquía de la red. Consideramos que este principio debe respetarse en todo tipo de interconexiones, incluyendo las de redes NGN. El artículo 9 incluye la afirmación: "...*Cuando el operador solicitante requiera que la interconexión se realice en puntos no incluidos en la OBI del operador interconectante aprobada por la CRT...*" (Subrayado fuera de texto). Este tipo de determinaciones rompe la jerarquía de red, haciendo que los operadores pierdan eficiencia técnica y operativa tanto en el diseño de sus redes como en su operación.

De una lectura integral del proyecto de resolución, así como de los análisis de competencia efectuados durante el último año, concluimos que la CRT reconoce que la prestación de servicios en mercados poco densos y con bajos ingresos se pone en riesgo cuando se permite descremar mercados para incentivar la competencia solamente en los más atractivos.

Por lo anterior, la redacción propuesta para el artículo 34 resulta confusa pues da a entender que basta con que un operador solicite a la CRT que se incluyan nuevos nodos de interconexión en la OBI, porque cumplen con los requisitos técnicos para ello, para que la Comisión así lo apruebe. Esta redacción supedita la concepción integral de la red a características técnicas que no consideran la prestación del servicio incluso en mercados de costos elevados.

En consecuencia y como garantía de protección de la inversión efectuada por parte de los operadores en la ampliación y mejoramiento de sus redes, debe dejarse claro que en cualquier caso, la interconexión debe respetar la jerarquía de red y que en los casos en que se requiera de servidumbres, se deben imponer únicamente sobre los nodos de mayor jerarquía.

Adicionalmente, la falta de reconocimiento de la jerarquía de red tendría incidencia en el alcance de los servicios de TPBC que fueron definidos para el ejercicio de las funciones de la CRT en el Decreto 1641 de 1994 y haría necesario que se hiciera un ajuste en materia de cargos de acceso.

Lo anterior, por cuanto la red local extendida se comporta como una única red que cubre una serie de municipios conexos dentro de un departamento. Al permitirse la interconexión en otros puntos de la red distintos al nodo definido por el operador, sin hacer ninguna modificación al régimen de cargos de acceso, significaría que únicamente se pagaría por el cargo de acceso local del nuevo nodo, sin que se remunerara de manera completa el costo de tener a disposición de los operadores toda la red local extendida.

Esto nos llevaría a que se mantenga la red en los puntos de interconexión que son rentables para los operadores que solicitan la interconexión y a levantar el servicio de aquellas operaciones que se vuelvan insostenibles. La CRT debería revisar esta propuesta en torno a las pretensiones del Estado en materia de telecomunicaciones sociales.

- 3) **AMBITO DE APLICACIÓN DEL RUDI:** Respecto del ámbito de aplicación de la resolución, artículo 1, la aplicación a todas las redes de telecomunicaciones, puede crear confusión frente a los proveedores de contenidos y aplicaciones. De acuerdo con el artículo 12 del decreto 2870, el cual señala que: "... *Los operadores de telecomunicaciones deberán ofrecer y permitir el uso de sus redes a los otros operadores y a los proveedores de contenidos y aplicaciones, en condiciones transparentes, no discriminatorias y bajo criterios de precios orientados a costos eficientes...*". No observamos en el proyecto definición de condiciones específicas de acceso a las redes de telecomunicaciones por parte de estos agentes del sector.

El proyecto de resolución establece que el acceso de las redes de seguridad y las redes de uso privado a las redes públicas no estaría cubierto por el RUDI. Por disposición del decreto 930 de 1992 no está permitido el acceso de las redes de uso privado a las redes públicas, a menos que se convierta en pública y por otra parte, cuáles son las redes de seguridad? Es este un nuevo concepto que no trae definición en el proyecto.

En relación con el artículo 5º del proyecto relativo al objeto de la interconexión, cuál es la definición de facilidad para efectos de la resolución? En qué se diferencian los servicios y las facilidades en el ámbito de las telecomunicaciones?

- 4) **NECESIDAD DE QUE NO SE CREEN ASIMETRÍAS EN LA CAPACIDAD DE TRANSMISIÓN DE NODOS DE INTERCONEXIÓN:** Un tema adicional que debe ser analizado a profundidad en el proceso regulatorio es el impacto que la capacidad de transmisión de los nodos de transmisión de paquetes, pueda tener en la competencia debido su capacidad frente a los nodos de interconexión tradicionales. Consideramos que se debe evitar todo tipo de asimetrías en temas como el tope de minutos a cursar por las rutas de interconexión y la forma de medición, ya que existe una proporción aproximada de 4 a 1 en relación con la cantidad de tráfico que se puede cursar a través de los nodos de interconexión de conmutación de paquetes respecto de los nodos de interconexión tradicional, lo que innegablemente hace que la competencia tenga distorsiones, aspecto sobre el cual guarda silencio el proyecto de resolución.
- 5) **INFORMACION CONTENIDA EN LA OBI:** En el artículo 4, la CRT propone que los operadores deban suministrar información técnica, operativa y de costos asociados, que requieran los demás operadores con motivo de la interconexión, acceso y uso de elementos de red. Al respecto se considera conveniente acotar este deber de información a aquella contenida en la OBI, que es de conocimiento público.
- 6) **REQUISITOS PARA LOS OPERADORES INTERESADOS EN LA INTERCONEXIÓN:** Respecto del artículo 6, Telefónica no desconoce que para que los usuarios se beneficien de los servicios de telecomunicaciones es necesario garantizar el derecho a la interconexión de las redes. Sin embargo, también consideramos indispensable que este derecho se circunscriba a aquellos operadores que cumplan con requisitos mínimos para poder acceder a la red de otros. Por ejemplo, que para tener derecho a la interconexión el operador no pueda operar de manera irregular los servicios de comunicaciones ni hacer uso clandestino de las redes, ya sea en nombre de la empresa o por parte de sus representantes.
- 7) **CAPACIDAD DISPONIBLE:** El artículo 7 propone como parte de las obligaciones de los operadores el mantener disponible una capacidad de los recursos requeridos para la interconexión. Entendemos que la Comisión propone que esta obligación se cumpla incluso en el caso de NGN, situación que Telefónica Colombia no comparte.

El riesgo inherente a invertir en nuevas tecnologías, desconociendo incluso la respuesta del mercado a los servicios que sobre ellas se ofrezcan, hace que el despliegue de esta infraestructura deba realizarse de manera cautelosa. Obligar al operador que lidera la puesta en marcha de redes de nueva generación a contar con excedentes de capacidad, solo logra incrementar su riesgo y sus costos de inversión, retrasando las inversiones previstas. Por tanto, reiteramos nuestra solicitud de eliminar del proyecto cualquier mención a redes de nueva generación.

- 8) **NO SON NECESARIOS LOS CAMBIOS PROPUESTOS EN LA INTERCONEXIÓN INDIRECTA:** En relación con la interconexión indirecta, el numeral 4 del artículo 8 del proyecto de resolución contempla la posibilidad de que la solicitud de interconexión indirecta ante el operador interconectado la presente el operador solicitante directamente, lo consideramos abiertamente inconveniente en la medida que se puede convertir en un obstáculo en la negociación con los operadores de acceso. Es recomendable desde el punto de vista técnico y

operativo que la solicitud solamente la pueda presentar el operador de tránsito, teniendo en cuenta que es quien conoce las condiciones de la interconexión directa como responsable del servicio.

En relación con este mismo artículo de la resolución, consideramos necesario mejorar la redacción del numeral 3 para que no se entienda que es obligatorio para el operador de tránsito, servir de tránsito. No debe entenderse que es obligatorio ya que la interconexión obedece a una negociación entre las partes y existe una oferta suficiente de operadores que podrían servir como operadores de tránsito, sin que se considere necesario imponerlo regulatoriamente.

Respecto del numeral 4, no es claro el motivo de por qué se incluye la frase "*Solicitud de interconexión indirecta*", ya que consideramos que debe mantenerse la operatividad actual, en la cual simplemente se informa al operador interconectado sobre el tipo de tráfico que se cursará, así como de las demás condiciones, requerimientos técnicos y adecuaciones a la interconexión que sean necesarios para cursar el tráfico del operador solicitante. Lo anterior, en la medida que la interconexión ya existe con dicho operador.

En el numeral 8 no se entiende la razón de ser de la siguiente frase: "... hecho que no excluye que un operador de servicio portador pueda ser elegido como operador de tránsito..." ya que si es operador de tránsito está interconectado. Se solicita aclarar el motivo de esta redacción.

- 9) **SERVICIOS ADICIONALES Y COSTOS DE INTERCONEXION:** Para efecto de los servicios adicionales de facturación y recaudo, consideramos importante mantener la posibilidad de continuar con lo que en la práctica se presenta, que es que dichas condiciones las negocie directamente el operador solicitante con el operador de acceso. De otra parte, el plazo de 40 días previsto en el proyecto debe ampliarse por lo menos a 60 que es lo que en realidad se aplica de acuerdo con la costumbre, acorde con la realidad de los ciclos de facturación y recaudo

El artículo 9 del proyecto de resolución define que: "*...A partir de la entrada en operación de la interconexión los costos e inversiones relacionadas con las ampliaciones de capacidad requerida en dicha relación de interconexión deben ser asumidos por el operador responsable del servicio...*". Este cambio podría tener consecuencias importantes para los diferentes operadores de la industria y es necesario estimar su potencial impacto. Una vez hecho este análisis procederemos a realizar las propuestas del caso a la CRT.

Es importante que igualmente se aclare por parte de la CRT, cuáles son los eventos en que ambos operadores son respectivamente responsables de los servicios a cursar a través de la interconexión, caso en el cual se indica que "*dichos costos serán asumidos en proporciones iguales por ambas partes*".

- 10) **REMUNERACIÓN:** En el artículo 10 la Comisión propone que los servicios de voz que utilicen NGN y redes tradicionales se remuneren con base en los cargos de interconexión calculados para redes tradicionales. En concordancia con lo expresado en otras oportunidades y en otros apartes de esta comunicación, para Telefónica es indispensable que el regulador se abstenga de expedir normas detalladas para redes de nueva generación, lo que incluye la fijación de tarifas reguladas. Estas tarifas están calculadas para infraestructura,

costos y consumos basados en una tecnología distinta, y en tal sentido no sería pertinente aplicar estos mismos criterios económicos al intercambio de datos a través de NGN.

En todo caso y de persistir en la regulación de las redes NGN, es necesario que la CRT aclare el tema de la remuneración de cargos de acceso entre redes NGN para servicios diferentes a voz y cómo se va a medir este tipo de tráfico. Las llamadas de voz que se originan en redes de valor agregado y se terminan en redes de TPBC deberían estar plenamente identificadas y pagar un cargo de terminación específico. En este caso, consideramos que la mejor opción es que ese tipo de aplicaciones de voz sobre redes de datos utilicen numeración de servicios (no geográfica) y paguen un cargo de terminación igual al que pagan las llamadas de larga distancia o móviles cuando terminan en una red fija local.

- 11) En relación con el artículo 17 del Proyecto, debe quedar claro que cuando dicha restricción obedece a mal enrutamiento del servicio de Local extendida (LE) se entiende que hay autorización previa de la CRT - marcación a 10 dígitos para una llamada de LE que es a 7 cifras -.
- 12) **DESCONEXIÓN PARA OPERADORES QUE INCUMPLAN EN LOS PAGOS:** El proyecto de resolución determina que los operadores podrán desconectar, sin autorización previa de la CRT, a cualquier operador que se demuestre que presta servicios no autorizados de telecomunicaciones o hace uso clandestino de las redes de telecomunicaciones. En este mismo sentido, solicitamos que se incluya expresamente en el artículo 14 de la resolución, que se podrá proceder a la desconexión, cuando un operador utilice la interconexión para enriquecerse sin justa causa al no pagar el operador solicitante los costos de la interconexión, es decir los cargos de acceso, las áreas, etc. y demás aspectos económicos pactados en la interconexión.
- 13) **APLICACIÓN DE LA TASA MÁXIMA PERMITIDA POR MORA PARA OPERADORES INCUMPLIDOS:** Para disuadir retrasos en los pagos por concepto de interconexión, sugerimos establecer en el artículo 20 que los intereses de mora pueden liquidarse utilizando la tasa máxima permitida, y que el incumplimiento reiterado de estos pagos sea una causal de terminación de los permisos de prestación del servicio otorgados por el Ministerio de Comunicaciones.

En cuanto al plazo para efectuar las transferencias al operador beneficiario, es importante anotar que en la actualidad es imposible para los operadores dar cumplimiento al plazo de cuarenta días calendario propuesto en el proyecto. Proponemos, en consecuencia ampliar este plazo a por lo menos 60 días calendario.

- 14) **GARANTÍAS A CARGO DE OPERADORES SOLICITANTES:** Tal y como se contempla en el artículo 28 para temas relacionados con los perjuicios que eventualmente pueda producir la construcción o el mantenimiento de instalaciones sobredimensionadas y no utilizadas, solicitamos que se considere la obligación para los operadores solicitantes, de presentar garantías que amparen el cumplimiento y pago de las obligaciones pactadas en el contrato de interconexión.

Dichas garantías deberán ser emitidas por un banco o compañía de seguros legalmente autorizada para operar en Colombia, en la misma moneda establecida en el contrato, y el pago de la prima deberá ser sufragado por el OPERADOR SOLICITANTE.

La garantía aseguraría el cumplimiento total de las obligaciones del OPERADOR SOLICITANTE conforme a lo señalado en el contrato que se suscriba, y la misma se haría efectiva en el caso en que el OPERADOR SOLICITANTE incumpla cualquiera de sus obligaciones contractuales. La póliza deberá amparar tanto el riesgo de cumplimiento como el de terminación anticipada sin justa causa.

Cuando el OPERADOR SOLICITANTE sea un operador de TPBCL, la garantía deberá amparar igualmente, los costos de recuperación de las inversiones en que se deba incurrir con motivo de la interconexión solicitada.

Igualmente se deberán amparar con la garantía, los posibles daños en que se puedan incurrir por la utilización de la infraestructura, así como los posibles daños que se puedan ocasionar a los elementos de los demás operadores instalados en la misma infraestructura, por parte del operador solicitante.

Los montos serían establecidos de acuerdo con el tipo de solicitud de interconexión que realice el operador solicitante.

- 15) **INCUMPLIMIENTO DE LA INTERCONEXION (ART. 19):** Cuáles son los actos de fijación de condiciones de acceso a que hace referencia el primer párrafo? Por que se hace la diferenciación? Es un nuevo acto creador de derechos y obligaciones en cuanto a la interconexión?

La redacción de incumplimiento del cronograma pareciera que fuera sólo por causa del interconectante, luego si el solicitante incumple, puede enrutar por otra interconexión?

- 16) **REQUISITOS PARA OPERADORES DE LARGA DISTANCIA:** En el artículo 29 sugerimos que como parte de la documentación necesaria para considerar una solicitud de acceso, uso e interconexión se incluya, para el caso de operadores de larga distancia, el código que le fue asignado a dicho operador por parte de la CRT mediante resolución.

- 17) **LLAMADAS A REDES COMPARTEL:** En el artículo 41 la CRT propone establecer que las llamadas originadas en redes de TMC, PCS y trunking con destino a líneas de operadores del programa Compartel deban recibir el tratamiento más favorable que dichos operadores móviles otorguen en cada uno de sus planes a las llamadas hacia otras redes de TPBC, en relación con calidad y costo.

Al respecto es pertinente aclarar que los estándares de calidad, así como los criterios utilizados para diseñar la oferta comercial que incluye los precios por las llamadas con destino a la red fija son de carácter nacional y en ningún caso Telefónica Móviles Colombia ofrece condiciones especiales, y desfavorables, a las llamadas de sus abonados hacia redes del programa de telefonía social.

- 18) **ENVIO DE INFORMACION MARCADA:** Consideramos que existen limitaciones técnicas para el cumplimiento del artículo 42 en relación con el envío de toda la información marcada. Por lo anterior, solicitamos que se

aclare expresamente que el cumplimiento de esta obligación está supeditada a la capacidad técnica de las centrales.

- 19) **MODIFICACION AL LISTADO DE INSTALACIONES ESENCIALES:** Sobre el artículo 68, la CRT propone que ella pueda incluir o excluir elementos de la lista de las instalaciones que se consideran esenciales.

Teniendo en cuenta que la Comisión ya cuenta con una metodología rigurosa para el diagnóstico de la situación de competencia en cualquier mercado de telecomunicaciones, consideramos pertinente que la modificación de la lista de instalaciones esenciales sea precedida siempre de un análisis de competencia que, empleando los criterios ya definidos por el regulador para calificar como suficiente o insuficiente la competencia en un mercado, justifique la necesidad de adicionar o eliminar instalaciones esenciales de la lista.

20) OBSERVACIONES ADICIONALES

ARTÍCULO	COMENTARIOS
ARTÍCULO 38.SEÑALIZACIÓN	<ul style="list-style-type: none">No es clara la motivación para indicar que los operadores de TMR que puedan utilizar señalización diferente.
ARTÍCULO 52.REQUISITOS MÍNIMOS SERVICIOS DE VOZ EN REDES NGN	<ul style="list-style-type: none">No es clara la motivación para incluir la obligación de capacidad de portabilidad de números para estas redes, si apenas se adelantan los estudios para verificar su exigencia en redes fijas y las condiciones para implementarla en móviles. Esta exigencia puede implicar inversiones superiores para los operadores e ir en contravía de lo establecido en la ley de portabilidad numérica
ARTÍCULO 55.CARACTERÍSTICAS DE LOS NODOS DE INTERCONEXIÓN Y DE LA TRANSMISIÓN	<ul style="list-style-type: none">Se establece que los nodos de interconexión de paquetes deberán: "... <i>Tener recursos operativos para medir de manera detallada el tráfico, y supervisar la calidad y gestión de servicio en las rutas de interconexión...</i>", sin embargo, pueden existir servicios que no se pueden medir de manera detallada.
ARTÍCULO 66.NORMAS APLICABLES Y CARPETA TÉCNICA DE REFERENCIA	<ul style="list-style-type: none">Se menciona la futura migración de todas las redes a NGN. En tal sentido, solicitamos que se aclare el alcance de dicha afirmación, en especial en lo relacionado con la obligatoriedad de dicha migración para los operadores con redes tradicionales.

De antemano agradezco la atención prestada a esta comunicación y quedamos atentos a cualquier inquietud adicional sobre el particular.

Cordialmente,

FABIÁN ANDRÉS HERNÁNDEZ RAMÍREZ

Vicepresidente Jurídico
Telefónica Colombia S.A.