



Bogotá, febrero 6 de 2014

Doctor
CARLOS PABLO MÁRQUEZ ESCOBAR
Director Ejecutivo
Comisión de Regulación de Comunicaciones
Bogotá

ASUNTO: Proyecto regulatorio de Medidas de transparencia en el servicio de *Roaming* Internacional

Apreciado doctor **MÁRQUEZ**:

La Asociación de la Industria Móvil de Colombia, Asomovil, se permite hacer algunas consideraciones sobre el Proyecto Regulatorio denominado *Medidas de transparencia en el servicio de Roaming Internacional*, sin perjuicio de los comentarios particulares que puedan realizar nuestras compañías agremiadas Colombia Móvil S.A. ESP. Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP y Comcel S.A.

Es importante señalar que la industria comparte el propósito de que los usuarios estén adecuadamente informados del servicio de *roaming* internacional que utilizan o van a utilizar, sobre la base de que dicha información no vaya a generar expectativas equívocas para el usuario y que las medidas que se adopten estén conformes con el principio de neutralidad tecnológica establecido para el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la Ley 1341 de 2009.

Igualmente, es conveniente reiterar que a nivel internacional no existen precedentes en la imposición de límites de gasto en el consumo de todos los servicios de *roaming*, y por eso la GSMA Latin America en su comunicación a la CRC de noviembre 13 de 2013 expresó su preocupación al respecto y señaló que “Hemos revisado y examinado los casos de soluciones regulatorias globalmente y creemos que esta es una medida sin precedentes. Según entendemos, el único ejemplo de obligaciones regulatorias aplicadas a límite de consumo de servicios de *roaming* es la de la Comisión Europea, **y esta aplica sólo para *roaming* de datos. No es aplicada para servicios de *roaming* de voz o SMS**”.

No debe perderse de vista, además, que la prestación del servicio de *roaming* involucra la interconexión de proveedores de redes y servicios a nivel local, regional y global, de manera que las medidas expedidas por la Comisión, que son vinculantes en el ámbito local, deben armonizarse con la autonomía que tienen los proveedores en los otros países, sujetos



a sus legislaciones locales, así como con las prácticas internacionales que gobiernan la prestación de estos servicios.

A continuación, nos referimos a algunos aspectos de la propuesta publicada por la Comisión, que esperamos sean útiles a los fines perseguidos por la regulación.

1. Imposición de obligaciones de límites de gasto y de consumo, cuando se ofrecen paquetes de roaming de datos

Es importante reiterar las consideraciones allegadas a la Comisión por la GSMA Latin America, pues éstas atienden el funcionamiento del servicio de *roaming* en el contexto internacional y recogen la experiencia que se tiene al respecto, atendiendo la regulación y las prácticas de las operaciones en los distintos países.

Conforme a las indicaciones de la GSMA: (i) los límites de gasto solo deben aplicarse a clientes con contrato, por lo cual ellos no deben aplicarse a los servicios de roaming internacional (voz, sms y datos) de clientes prepago; (ii) los límites de gasto no son necesarios para servicios de voz y sms en roaming para los clientes de contrato, por lo cual es necesario que la Comisión reconsidere la aplicación de límites de gasto de voz y sms sobre servicios de roaming internacional; y (iii) la implementación técnica de límites de consumo de datos para roaming requiere un tiempo considerable, por lo cual la GSMA sugirió extender la fecha de implementación para los límites de gasto sobre los servicios de roaming de datos internacional para clientes con contrato desde el 28 de febrero de 2014 hasta el 1 de septiembre de 2014. Lo anterior para operadores que manejen cobros de Roaming de datos por demanda (KB o MB) Se excluyen a los operadores que ofrecen suscripción a planes de Roaming internacional específicos. (Paquetes diarios, mensuales, etc.). Esto hace parte de las directrices para la implementación de medidas de transparencia del Roaming de datos internacional GSMA Agosto de 2012.

“1) Los límites de gasto sólo deberían aplicarse a clientes con contrato. Por definición, los clientes prepago no pueden gastar más que su saldo de prepago. La principal razón por la que se ofrece la opción prepago es para permitir a los clientes administrar su gasto total de servicios móviles; ellos no pueden gastar más que los fondos de pre-pago que han agregado a su cuenta móvil. Como resultado, los clientes prepago en Colombia ya están protegidos de recibir facturas más altas de lo esperado.

SOLICITUD: Que la CRC elimine la aplicación de límites de gasto sobre servicios de roaming internacional (voz, sms y datos) de clientes prepago.

2) Los límites de gasto no son necesarios para servicios de voz y SMS en roaming para los clientes de contrato (pospago). El precio de las llamadas de voz en roaming está basado en esquemas transparentes y simplificados que consideran la extensión de la llamada (o tiempo aire) o bien en precios empaquetados de roaming, todo lo cual está normalmente disponible en los sitios web de los operadores o al hacer un chequeo por otro canal previo a cada viaje.



De modo similar, los precios para el envío y recepción de mensajes SMS están también disponibles para los clientes en los mismos canales. Por lo tanto, los clientes con contrato pueden fácilmente establecer lo que han gastado en llamadas de voz y mensajes SMS en roaming.

También cabe señalar que existen dificultades técnicas para implementar un límite de gasto de voz. La facturación mayorista no opera en tiempo real y el intercambio de registros de facturación retail para clientes con contrato a menudo no es suficientemente rápido para permitir a un operador proveer alertas a sus clientes de una manera oportuna. Un espectro más amplio de terceras partes fuera de los operadores colombianos (e.g clearing houses, todos los partners de roaming internacional) estarían obligados a implementar los cambios necesarios. De este modo, para hacer cumplir esta regulación se estaría alterando la implementación de facturación de cada operador móvil, carrier y clearing house en el mundo.

SOLICITUD: Que la CRC reconsidere la aplicación de límites de gasto de voz y SMS sobre servicios de roaming internacional dada la imposibilidad técnica descrita.

3) La implementación técnica de límites de consumo de datos para roaming requiere un tiempo considerable. *Estamos de acuerdo en que los clientes se beneficiarían de un límite de gastos para servicios de roaming de datos; entendiendo que el consumo de servicios de datos es muy diferente a los servicios de voz o SMS en roaming y que los clientes podrían genuinamente enfrentar dificultades para establecer su gasto total en datos. Por ejemplo, ellos podrían no saber o no entender cuántos KB o MB serán usados para descargar un email, consultar un mapa, o ver un video, pueden inadvertidamente tener aplicaciones que se activan en roaming las cuales consuman datos para actualizaciones que – cuando ocurren – no son evidentes para el usuario.*

Sin embargo, aunque en principio apoyamos el establecimiento de límites para roaming de datos como por ejemplo, a través de las ofertas de paquetes de roaming de datos diarios, semanales, etc, sin cargos adicionales por KB o MB que eliminan el bill shock y satisfacen la necesidad de límites de gasto, con los que el usuario conocerá la tarifa de la misma manera que lo hace en roaming de voz y SMS (de hecho el Esquema de GSMA de Transparencia de Datos recomienda establecer límites para el uso de roaming de datos), notamos que la regulación entró en vigor el 14 de agosto de 2013 según la Resolución 4295 con fecha de implementación el 28 de febrero de 2014 según la última disposición de la Resolución 4359. Es muy poco probable que los límites a los gastos del roaming puedan ser diseñados, probados y aplicados, en el transcurso de seis meses.

Según nuestro entender se requiere de más tiempo (aproximadamente 10 meses) para poder implementar los límites de gastos en los servicios de roaming de datos internacional. La implementación real depende de las circunstancias propias de cada operador.

SOLICITUD: Extender la fecha de implementación para los límites de gasto sobre los servicios de roaming de datos internacional para clientes con contrato desde el 28 de febrero de 2014 al 1 de septiembre de 2014.”



Atendiendo a las anteriores consideraciones de la GSMA nos permitimos reiterar, por una parte, que los límites de gasto sólo deben aplicar a clientes con contrato (pospago), pues por definición, los clientes prepago no pueden gastar más que su saldo de prepago y se encuentran protegidos de recibir facturas más altas de lo esperado.

Igualmente, conforme a lo manifestado por la GSMA, las ofertas de paquetes de roaming de datos diarios, semanales, etc, sin cargos adicionales por KB o MB, eliminan el bill shock y satisfacen la necesidad de límites de gasto, en cuanto que el usuario conoce la tarifa de la misma manera que lo hace en *roaming* de voz y SMS. Esta práctica se ajusta al Esquema de Transparencia de Datos que la GSMA recomienda.

En consecuencia, solicitamos a la Comisión que en los casos en que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles ofrezcan paquetes de roaming de datos diarios, semanales, etc., sin cargos adicionales por KB o MB, la regulación expresamente disponga que no aplican en tal evento las disposiciones sobre límites de gasto o límites de consumo, teniendo en cuenta que esta práctica de la oferta de paquetes de roaming de datos se ajusta al esquema de Transparencia de Datos recomendado por la GSMA.

Para tal efecto sugerimos respetuosamente se tenga en cuenta la siguiente propuesta de artículo:

Las anteriores medidas no aplican para aquellos eventos en que usuarios hayan suscrito planes de Roaming internacional específicos, que contemplan un límite de gasto y/o límite en tiempo en los cuales se conozca claramente el valor a pagar y las condiciones de uso.

2. La propuesta incorpora una obligación de límite máximo de consumo, no prevista en la regulación actual, que necesita nuevos desarrollos para su implementación

Propuesta CRC. Artículo 37.4 Activación del servicio con límite de tiempo. Sólo activar los servicios de Roaming Internacional, si existe solicitud previa y expresa del usuario que celebró el contrato, a través de cualquier mecanismo de atención al usuario. Así, cada vez que el usuario requiera que el proveedor le active este servicio presentará la respectiva solicitud, en la cual elegirá libremente, a partir del 1° de junio de 2014, el tiempo que durará la activación del servicio y el máximo consumo en volumen (KB o MB).

Del mismo modo, el usuario podrá elegir si desea que el servicio le sea activado de manera permanente o si prefiere activarlo cada vez que así lo requiera.

En todo caso, el usuario podrá modificar en cualquier momento a través de cualquiera de los mecanismos de atención al usuario, el tiempo de activación de dicho servicio y el máximo consumo en volumen (KB o MB), aun cuando el usuario haya activado el servicio de roaming internacional de manera permanente.

Comentarios industria. Esta disposición establece una nueva obligación para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, no prevista en la regulación actual, en la medida en que consagra el derecho del usuario para elegir a partir del 1° de junio de 2014 el tiempo que durará la activación del servicio y "el máximo



consumo en volumen (KB o MB)”. Si bien en el documento soporte figura como fecha de implementación el día 28 de febrero de 2014, entendemos que la fecha que se propone efectivamente es la contemplada en el proyecto de resolución: junio 1° de 2014. La implementación de esta obligación implica desarrollos en los sistemas, que en cualquier caso no estarían en operación al 28 de febrero de 2014.

3. La propuesta incorpora una obligación de envío de información a través de un mensaje USSD o de un mensaje emergente en pantalla, no prevista en la regulación actual, que necesita nuevos desarrollos para su implementación

Propuesta CRC. Artículo 37.8 Información durante el uso del servicio. Enviar al usuario, posterior a la activación del servicio de roaming internacional y en todo caso al momento del registro del abonado en la red visitada o redes visitadas, a través de mensaje corto de texto -SMS- gratuito (o dependiendo del dispositivo un mensaje USSD o mensaje emergente en pantalla), información respecto del precio máximo que se genera en cada comunicación por el hecho de acceder a la red internacional o el costo que se genere por el hecho de tener disponibles los servicios de comunicaciones en el exterior, aun cuando en este último caso no se efectúen consumos, si estos cargos aplican.

Comentarios industria. Esta disposición establece también una nueva obligación para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, no prevista en la regulación actual, en la medida en que consagra el envío al usuario de información sobre el precio de las comunicaciones o el costo de tener disponibles los servicios de comunicaciones, a través de sms “o dependiendo del dispositivo un mensaje USSD o mensaje emergente en pantalla”. En la medida en que esta obligación no está contemplada en la regulación vigente, no se ha desarrollado por parte de las compañías ningún proceso para su implementación, razón por la cual no podría entrar a aplicarse esta medida el próximo 28 de febrero de 2014. Como en el caso anterior, esta obligación implica desarrollos en los sistemas, por lo cual solicitamos a la Comisión establecer en forma expresa en la resolución que se expida, que su aplicación será a partir del 1° de junio de 2014.

4. La propuesta incorpora una nueva obligación de envío de información a través de un mensaje USSD o de un mensaje emergente en pantalla, no prevista en la regulación actual, que necesita nuevos desarrollos para su implementación

Propuesta CRC. Artículo 37.9 Control de consumo diario en volumen. Durante el tiempo de uso del servicio de roaming internacional, el proveedor deberá diariamente enviar a sus usuarios bajo la modalidad de postpago un mensaje corto de texto -SMS- (o dependiendo del dispositivo un mensaje USSD o mensaje emergente en pantalla) en el cual le informe el consumo acumulado en volumen de SMS enviados o de Kilobyte o Megabyte.

Esta funcionalidad deberá estar disponible para los usuarios hasta que sea implementada por los proveedores de servicios de comunicaciones móviles la obligación definida en el numeral 37.10 de la presente resolución

Comentarios industria. Si bien en el documento soporte se hace mención a usuarios prepago y postpago, entendemos que la aplicación de esta obligación se refiere única y



exclusivamente a usuarios de la modalidad postpago, tal como está contemplado en el proyecto de resolución arriba transcrito.

Como en los casos anteriores, esta disposición establece también una nueva obligación para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, no prevista en la regulación actual, en la medida en que consagra el envío diario no solo de un sms en el cual se informe el consumo acumulado en volumen de sms enviados o de KB o MG “o dependiendo del dispositivo un mensaje USSD o mensaje emergente en pantalla”. Al respecto, no es posible implementar el control de gasto para voz y sms en línea por las limitaciones técnicas de las propuestas CAMEL, NRTRDE, OCS, etc, que serían el insumo para el envío de información a través del USSD.

5. Límite de gasto en servicios de roaming de voz

Propuesta CRC. Artículo 37.10 Control de consumo general. A partir del 1° de junio de 2014 informar el límite de gasto en el servicio de roaming internacional para facilitar al usuario a gestionar el consumo asociado a dicho servicio, y enviarle alertas cuando el uso de este servicio llegue al ochenta por ciento (80%) del límite elegido por el usuario en la solicitud, sin perjuicio de que los proveedores puedan ofrecer planes ilimitados. Para tal fin, el proveedor enviará un mensaje corto de texto, SMS (o dependiendo del dispositivo un mensaje USSD o mensaje emergente en pantalla), con el siguiente contenido: “Sr Usuario está llegando al límite de gasto en el servicio de roaming internacional”.

Comentarios industria. En el documento soporte la Comisión menciona las opciones para implementar las medidas de transparencia para servicios de voz, en los siguientes términos.

Near Real Time. “A nivel de los minutos de voz es factible obtener, para los destinos visitados con los cuales se intercambien archivos NRTRDE, los consumos en volumen (cantidad de minutos salientes y entrantes) a partir de la información contenida en dichos reportes que recibe el operador doméstico, sin necesidad de producir cambios a nivel de los operadores visitados ni en los DCH, reduciendo el tiempo de disponibilidad de los consumos de días a horas. Dados los tiempos máximos de 4 horas para estos envíos, es necesario advertir al usuario que estos consumos tienen un retraso y que constituyen un valor estimado (cantidad y TRM pueden cambiar al momento de su facturación). Así mismo, el porcentaje para alertar al usuario que se acerca a un límite de gasto debería ser inferior al 80% para compensar el retraso de estos consumos. Para estas opciones se requiere un desarrollo adicional para la fijación e integración de un límite de gasto tanto en la activación, alerta al usuario durante el uso del servicio de roaming y suspensión del mismo para la valoración de eventos, el cálculo de gasto a un porcentaje determinado del límite, accionamiento y envío de la alerta a un nivel de uso y al suspensión del servicio al límite alcanzado”.

Camel. “Implica tiempos largos de implementación debido que depende de la disponibilidad del protocolo en otros operadores, la firma de acuerdo y la asignación de recursos para la realización de pruebas. Además, como se indicó anteriormente, el número actual de países y operadores con acuerdo operativo es bajo. Para el manejo de los usuarios postpago a través de los acuerdos Camel para servicios prepago una de las opciones sería definirlos con perfil de prepago cuando estén en roaming. En este caso, se afecta la cobertura para usuarios postpago, en relación con la cobertura que hoy tienen a nivel de protocolo MAP o conmutación de circuitos. Así mismo, en donde esté disponible Camel no se puede utilizar datos y sms salientes (requiere fase 3, cuyo nivel de implementación en roaming internacional es mínimo).

OCS. “Lleva el control de los consumos en tiempo real, permite fijar límite de gasto o de uso, fijar nivel para alertas y/o suspensión, integrarse con sistema CRM y facturar en tiempo real. Requiere inversión adicional (plataforma e integración con resto de plataformas de IT y operativas), y su implementación es



solo para redes de circuitos conmutados (voz, no datos). Adicionalmente requiere de Camel y por ende del acuerdo entre operadores para su implementación”.

Igualmente en la hoja de ruta para el Control de consumo general, entendido como “Informar el límite de gasto y enviar alerta al llegar al 80% de consumo. (o un porcentaje inferior considerando retrasos y consumos parciales), la Comisión dispone:

-Cercano a tiempo real: voz (basado en NRTRDE), sms (consumos en sms center) y datos (GGSN): 1° de junio de 2014

-En tiempo real voz y sms (basado en OCS), sujeto al desarrollo de estas tecnologías por parte de los operadores con los cuales se tiene establecido el servicio de roaming internacional

Al respecto nos permitimos poner de presente que precisamente por las inconveniencias señaladas por la propia Comisión en el documento soporte, es que no debe adoptarse la medida de implementación del control general de consumo para voz.

En relación con **Near Real Time (NRTRDE)** debemos anotar que es una herramienta diseñada para prevenir el fraude en Roaming, pues a través de ella se reportan las actividades de los usuarios en la red visitada y permite detectar altos consumos y alarmas de fraude. Sin embargo, el envío de información entre operadores puede tener un retraso de 4 horas en el envío desde que finaliza la llamada, lo que vuelve a limitar la medida regulatoria de control de gasto en línea, activación o desactivación inmediata por límite de gasto. El estándar de NRTRDE de la GSMA esta creado para fraude, la información que se envía no puede ser usada para hacer tasación por si sola y reiteramos que no ofrece tráfico en línea y por ende al aplicar los propuestos límites de gasto corremos el riesgo de facturar al cliente un monto superior al elegido inicialmente.

Cabe anotar que el uso de NRTRDE no es mandatorio según lo definido por la GSMA, lo cual limita la cobertura que se puede dar a la recepción de la información de consumos de los clientes.

Actualmente el tráfico se carga en el sistema de prevención de fraude NIKIRA y el envío hacia el operador de origen puede tardar hasta 4 horas desde que se terminó la llamada de acuerdo a lo establecido en el documento BA08 de la GSMA.

Por lo tanto, la información de consumo enviada al cliente y con la que se realiza el corte del servicio de acuerdo al límite de gasto elegido, no refleja la realidad ni la totalidad de su consumo, toda vez que existe como mínimo una diferencia de 4 horas, donde se pueden generar nuevos consumos, lo cual implicaría que se deban realizar ajustes por los consumos adicionales que superen el límite de gasto.

Al implementar el NRTRDE como control de consumo y límite de gasto se está realizando un compromiso con el usuario que no se puede cumplir dadas las limitaciones ya descritas.



Se advierte en el documento soporte que “dados los tiempos máximos de 4 horas para estos envíos, es necesario advertir al usuario que estos consumos tienen un retraso y que constituyen un valor estimado (cantidad y TRM pueden cambiar al momento de su facturación)”. Reiteramos que este retraso de 4 horas no permite implementar un *Control de consumo* real frente al usuario y lo que va a generar es la inconformidad de éste con el operador al cual está abonado, cuando en la factura encuentre una cantidad/volúmenes y valores superiores o distintos a los que en su momento fueron establecidos y/o planeados por el mismo usuario. De modo que la advertencia sugerida en el documento soporte en el sentido de que “estos consumos tienen un retraso y que constituyen un valor estimado” no responde, por una parte, al objetivo del Control general de consumo y, por otra parte, incrementará las reclamaciones de los usuarios que utilicen el servicio de roaming internacional, por cuanto la información brindada por el operador no será seguramente la que aparezca posteriormente en su factura.

También en relación con Near Real Time (NRT), se advierte en el documento de la Comisión que “el porcentaje para alertar al usuario que se acerca a un límite de gasto debería ser inferior al 80% para compensar el retraso de estos consumos. Para estas opciones se requiere un desarrollo adicional para la fijación e integración de un límite de gasto tanto en la activación, alerta al usuario durante el uso del servicio de roaming y suspensión del mismo para la valoración de eventos, el cálculo de gasto a un porcentaje determinado del límite, accionamiento y envío de la alerta a un nivel de uso y al suspensión del servicio al límite alcanzado”. Caben aquí los mismos reparos anteriormente mencionados, pues no es posible efectivamente alertar cuando llegue al 80% del límite escogido.

En relación con **Camel**, como bien lo menciona el documento soporte de la CRC, hay varias limitantes para esta herramienta como son los largos tiempos de implementación dado que no todos los operadores coinciden en la versión de este protocolo que es necesario en ambas partes (país de origen y país visitado), adicionalmente no se tienen acuerdos de CAMEL con todos los países en los que tenemos cobertura lo cual limita la efectividad de la opción propuesta.

Hay que tener en cuenta que para que funcione el protocolo CAMEL los operadores que intervienen en el servicio lo deben tener implantado.

En relación con **OCS**, es importante destacar que basada en CAMEL, presentarías las mismas complicaciones de versión de CAMEL disponible entre los operadores y limitación de cobertura. Adicionalmente supone migrar a clientes pospago a un modelo prepago solo para la tasación de roaming, lo cual no está acorde con la naturaleza que diferencia los dos tipos de clientes.

Así las cosas, consideramos que utilizar herramientas que están diseñadas para propósitos diferentes y sobre todo que no están en capacidad de enviar información en tiempo real



para hacer control de gasto y consumo, abre la posibilidad de reportarle al usuario información imprecisa o errada, generando una falsa expectativa frente al control ofrecido y propiciando la necesidad de hacer ajustes sobre los cobros que se realicen posteriormente lo que adicionalmente impacta directamente el número de reclamaciones ante el operador que presta el servicio.

Solicitamos en consecuencia que se suprima de la regulación el Control general de consumo en servicios de voz.

6. Confusión en el usuario por la gran cantidad de mensajes de texto

Se considera que con las medidas de la propuesta regulatoria, el usuario en roaming va a recibir gran cantidad de mensajes de texto al día que no necesariamente generan claridad en la información, sino que más bien podría llegar a causar confusión.

Algunos de los mensajes que va a recibir el usuario son los siguientes:

- Mensaje de bienvenida
- Mensaje con información de tarifas para cada uno de los servicios de manera discriminada
- Consumo diario en dinero y en capacidad
- Saldo disponible
- Asistente para marcación internacional

Respecto a las anteriores obligaciones de información debe advertirse que en la práctica implica el envío de varios mensajes, ya que técnicamente un SMS tiene un límite de 160 caracteres, por ello, para dar cumplimiento a las exigencias de la regulación, se deberían enviar como mínimo 6 SMS, con lo cual no solo, se genera confusión sino también puede resultar invasivo e incómodo para el usuario.

En su lugar, se propone que haciendo uso de lo establecido por la Ley 1341 de 2009, en especial del artículo 4 numeral 2 y maximizar el bienestar del usuario, se **debería remitir en un solo mensaje de texto a la consulta de la página web del operador**, donde por ejemplo, y para dar cumplimiento a la obligación contenida en el artículo 37.8 del proyecto de resolución, de manera clara se pueda presentar la información relacionada con la forma en que el usuario debe hacer las marcaciones desde el país en que se encuentra a cualquier destino.

Cordialmente,

CÉSAR BARRERA ÁVILA
Presidencia

CRC	
Radicación :	*201430429*
Fecha :	07/02/2014 10:46:49 A.M.
Remitente :	ASOMOVIL
Anexos :	
Asunto :	PROYECTO REGULATORIO DE MEDIDAS DE TRANSPARENCIA EN EL SERVICIO DE ROAMING INTERNACIONAL.

07/02/2014