

DE-245/2021

Bogotá, 10 de junio de 2021

Doctor

CARLOS LUGO SILVA

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES - CRC

Bogotá D.C.

Asunto: Comentarios al proyecto de resolución por medio de la cual se revisa el régimen de Acceso, Uso e Interconexión

Estimado doctor Lugo,

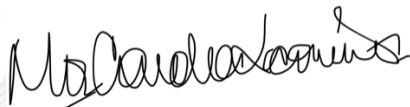
De acuerdo con la publicación para comentarios por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC-, del proyecto de resolución *“Por la cual se modifican algunas disposiciones referidas al acceso, uso e interconexión de redes de telecomunicaciones contenidas en el Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, y se dictan otras disposiciones”*, el cual consideramos fundamental para garantizar la integralidad del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión, desde AMCHAM nos permitimos presentar los siguientes comentarios.

Como es de su conocimiento, nuestra asociación transmite constantemente al Gobierno Nacional y a sus entidades adscritas, las observaciones de las 970 empresas nacionales y extranjeras que representamos, de manera que nuestras acciones están encaminadas a generar entornos económicos y regulatorios favorables para la atracción, la promoción y retención de la inversión, así como el aprovechamiento del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.

Por lo anterior, nos permitimos remitir una serie de observaciones que hemos consolidado junto con nuestras empresas afiliadas, con el fin que el proceso de consulta se surta desde una perspectiva que atienda a los objetivos planteados por la CRC, y no que esta norma se convierta en un desincentivo para los Prestadores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) en detrimento de los intereses y calidad del servicio para los usuarios.

Agradecemos la consideración a los comentarios aquí expuestos e invitamos a la CRC a seguir trabajando de la mano con el sector privado para desarrollar mejores políticas públicas que contribuyan al crecimiento de la industria y el beneficio del usuario final.

Cordialmente,



MARIA CLAUDIA LACOUTURE P.

Directora Ejecutiva

Anexos (1)

Elaboró: MA

Revisó: MA

Aprobó: SM

ANEXO 1 COMENTARIOS AL PROYECTO DE RESOLUCIÓN CRC

“Por la cual se modifican algunas disposiciones referidas al acceso, uso e interconexión de redes de telecomunicaciones contenidas en el Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, y se dictan otras disposiciones”

1. Sobre la obligación de prestar servicios VoLTE a terceros

Teniendo en cuenta el Proyecto de resolución por medio del cual la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) busca revisar el régimen de Acceso, Uso e Interconexión, nos permitimos presentar los siguientes comentarios frente a esta propuesta regulatoria por medio de la cual se busca establecer que los Prestadores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) que presten esta tecnología en su propia red, brinden interconexión VoLTE extremo a extremo a:

- a. Los PRST que lo soliciten; y
- b. Los OMV que presten servicios de voz sobre paquetes sobre la red del PRST solicitante. Así mismo, se establece que los PRST deben incluir en la OBI por lo menos un (1) nodo de interconexión con esas capacidades.

En este orden de ideas, es importante anotar que, tal y como está redactada la norma, podría generar un incentivo contrario al que busca la CRC con esta actualización regulatoria, toda vez que el PRST podría dejar de ofrecer interconexión VoLTE a sus usuarios con el objetivo de evitar la obligación de invertir en adecuaciones de su red para ofrecerla a terceros.

Por otro lado, es importante mencionar que, al imponerse una obligación regulatoria por parte de la CRC, a los diferentes PRST, convendría presentar los estudios técnicos, económicos y financieros adelantados por la entidad con el fin de darle sustento a la implementación y remuneración de esta medida con el fin de no generar desincentivos a la inversión y afectación en los servicios de los usuarios finales de las redes y los servicios de telecomunicaciones en el país. Consideramos que esta medida, junto con la ausencia del debido soporte generaría un retroceso en los planes de inversión de los operadores, además de un retraso en el desarrollo natural de las nuevas tecnologías.

En consonancia con lo anterior, queremos poner de presente que el proyecto debería especificar los detalles de las capacidades requeridas y la presentación de los parámetros definidos de implementación. Sin estas consideraciones, el proyecto normativo corre el riesgo de convertirse en una norma ambigua que puede incrementar exponencialmente las disputas entre los diferentes operadores¹.

¹ Documento Soporte, pág. 121.

No podemos perder de vista que la interconexión VoLTE es una tecnología incipiente que no se encuentra plenamente desarrollada a nivel mundial. En efecto, de acuerdo con el Documento Soporte presentado por la entidad, a pesar de que la tecnología VoLTE ha estado disponible desde hace diez años, en el año 2020 únicamente el 30% de los operadores móviles del mundo que lanzaron 4G han implementado servicios VoLTE comerciales².

Por otra parte, en Colombia el servicio se encuentra en un estado de desarrollo mucho más bajo, tal como lo reconoce la CRC al indicar que *“En cuanto al número total de usuarios VoLTE, hay notables diferencias entre los PRSTM que prestan VoLTE y la tasa de adopción, la cual a finales de 2019 era inferior al 10% de los usuarios de voz. Por tanto, pese a existir ciertos avances en la implementación de VoLTE, es un hecho que la mayoría de los usuarios de los PRSTM usan redes de voz tradicionales. En ese sentido, el Statu Quo (72.7%) resulta más favorable que la alternativa de interconexión VoLTE (27.3%)”*³(SFT).

Lo expuesto anteriormente evidencia que si no hay tasas de adopción mayores es porque las condiciones de mercado todavía no están dadas para ello y en ese sentido, le pedimos respetuosamente a la CRC tomar en consideración estos argumentos con el fin de eliminar esta obligación atendiendo a los efectos que tendría sobre el mercado de telecomunicaciones en el país.

En ese sentido, solicitamos respetuosamente a la CRC que la obligación de otorgar la interconexión en VoLTE se establezca únicamente cuando tanto el operador solicitante de acceso como el operador que lo otorga hayan superado el 50% de tráfico en VoLTE como proporción del total del tráfico de voz. De esta forma, el beneficio de tener una llamada VoLTE de extremo a extremo se estaría teniendo con cierta probabilidad en al menos la mitad de las llamadas que usen esa interconexión. De lo contrario se impondría una obligación y una carga de realizar inversiones que no reflejan la realidad de operación de las redes ni los servicios soportados.

2. Protocolo de señalización SIP

Sobre este respecto, es importante anotar que el proyecto regulatorio establece el uso de SS7 y SIP en los nodos de interconexión nuevos o cuando ocurra la reposición o actualización tecnológica de los nodos de interconexión existentes, y estipula que los PRST que utilicen los protocolos SS7 o SIP en su propia red, deben ponerlos a disposición de otros proveedores. En ese sentido, es importante tener en cuenta la CRC abordó metodológicamente ese aspecto del proyecto en el Documento Soporte, en donde bajo el criterio de Análisis Multicriterio, **planteó tres (3) alternativas diferentes**: Alternativa 1: Statu Quo⁴; Alternativa 2:

² Documento Soporte, pág. 26.

³ Documento Soporte, pág. 119.

⁴ Mantener las actuales disposiciones en materia de señalización.

Uso de SS7 y SIP en los nodos de interconexión nuevos o actualizados (Nodos en SIP)⁵; y Alternativa 3: Uso de SS7 y SIP en los nodos de interconexión nuevos o actualizados + uso en la propia red (Nodos en SIP + uso interno)⁶, los cuales arrojaron los siguientes resultados⁷:

- Alternativa 1:(Status Quo): 36,9%
- Alternativa 2 (Nodos en SIP): 25,2%
- Alternativa 3 (Nodos en SIP + uso interno): 37,9%

Vale la pena señalar que las Alternativas 1 STATUS QUO y 3 NODOS EN SIP + USOS INTERNO obtuvieron puntajes casi idénticos, lo que nos lleva a concluir que no provee evidencia suficiente que justifique la intervención del Estado en el mercado y, por lo tanto, consideramos que la decisión debe ser el mantenimiento de la norma vigente. Sin embargo, nos preocupa que se estén sumando los puntajes de las Alternativas 2 y 3 (cuya sumatoria es 63,14%), argumentando que la Alternativa 2 está contenida en la Alternativa 3, justificando con ello la propuesta regulatoria presentada.

A nuestro juicio, este ajuste regulatorio no tiene ninguna justificación técnica y puede presentar un vicio sobre la motivación presentada para tratar de sustentar la alternativa de intervención regulatoria y afecta la validez del ejercicio presentado para comentarios. Por lo tanto, consideramos que la CRC debe adelantar una revisión de este análisis realizado respecto de los protocolos de señalización antes de tomar cualquier decisión regulatoria al respecto. Adicionalmente, es importante destacar la información presentada por el regulador en la Agenda Regulatoria 2021-2022 en donde establece que, en los últimos años, los reguladores europeos vienen levantando las medidas impuestas en los mercados de voz móvil al considerar que no es procedente la intervención de estos servicios y limitándolos a pocos de ellos⁸.

En virtud de lo anterior, consideramos que un abordaje acertado para esta situación es que la CRC someta a la libre autonomía de la voluntad privada la definición del protocolo de señalización, y permita que el protocolo SIP se desarrolle y sea adoptado de forma autónoma por los operadores cuando consideren que los aspectos relativos a seguridad sean equiparables a los de otros protocolos. No obstante, si a pesar de esto la CRC decide exigir que se ofrezca el protocolo de señalización SIP, consideramos de la mayor importancia dejar claro que la remuneración por el uso de las redes usando este protocolo se debe hacer,

⁵ Establecer el uso de SS7 y SIP en los nodos de interconexión nuevos o cuando ocurra la reposición o actualización tecnológica de los nodos de interconexión existentes.

⁶ Establecer el uso de SS7 y SIP en los nodos de interconexión nuevos o cuando ocurra la reposición o actualización tecnológica de los nodos de interconexión existentes así como establecer la obligación de poner a disposición las opciones de señalización SS7 y SIP que use al interior de su propia red.

⁷ Documento Soporte. Pág. 110.

⁸ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Agenda Regulatoria CRC 2021-2022. Diciembre de 2020. Pág. 8. Disponible en <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/201229%20AR%202021-22%20VPUB.pdf>

a falta de acuerdo entre las partes, bajo el esquema de uso/minuto, tal y como lo ha establecido la CRC al momento de dirimir conflictos al respecto.

Finalmente, es importante hacer referencia al caso de México donde el regulador consideró que para ofrecer SIP de manera obligatoria (como lo pretende establecer la CRC para los PRST que tienen implementado este tipo de señalización), debe darse una transición ordenada que permita determinar los elementos requeridos para la realización de la misma: *“Asimismo, el Instituto considera que a efecto de llevar una transición ordenada hacia el uso del protocolo SIP como obligatorio se requiere de un Comité en el cual se puedan definir, en conjunto con la industria las ciudades, los puntos de interconexión IP, los volúmenes de tráfico, el calendario de migración y los demás elementos que sean necesarios”*⁹.

En este sentido, solicitamos respetuosamente abstenerse de implementar estas medidas y, por el contrario, establecer un régimen de transición de mínimo cinco (5) años para su aplicación, con el fin que: i) los PRST adecúen sus redes, en el sentido de blindarlas en seguridad, vulnerabilidad y confianza; ii) que además el regulador determine que la forma de remunerar dicha interconexión en caso de que las partes no se puedan poner de acuerdo debe ser por uso; y iii) para que el PRST adecúe sus inversiones, pues a la fecha hay adecuaciones en proceso de implementación, y en ese sentido hay inversiones que ya se realizaron y están en ejecución.

⁹ Instituto Federal de Comunicaciones (2017). Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones establece las condiciones técnicas mínimas para la interconexión entre concesionarios que operen redes públicas de telecomunicaciones y determina las tarifas de interconexión resultado de la metodología para el cálculo de costos de interconexión que estarán vigentes del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018. Pág. 5. Disponible en el URL: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/dofpift021117657.pdf>