

Bogotá D.C., 11 de junio de 2021

Doctor

SERGIO MARTINEZ MEDINA

Director Ejecutivo

COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES

La Ciudad

Asunto: Comentarios al 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”

Respetado doctor Martínez,

Comienzo por extenderle nuestros más cordiales saludos de parte de la Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT, organización gremial que agrupa a las más importantes empresas del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia. En ese sentido, hemos venido trabajando por más de 28 años apoyando el desarrollo armónico del Sector TIC en Colombia, bajo las banderas de la promoción y el crecimiento ordenado de la Industria de Tecnología en Colombia, en un ambiente de seguridad jurídica que fomenta la inversión y el desarrollo económico y social del País.

En esta ocasión nos dirigimos a Usted, para respetuosamente presentar nuestros comentarios al 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”. En ese sentido, hacemos las siguientes observaciones.

1. Comentarios Generales

En atención a lo publicado en el documento soporte: *“Identificar alternativas e implementar mejoras regulatorias, utilizando criterios de simplificación normativa, entre otros, para actualizar el régimen existente de Acceso, Uso e Interconexión de todas las redes de servicios de telecomunicaciones, de modo que reconozca la evolución del sector y facilite la interacción entre los agentes, con el fin de promover desde este conjunto de reglas, la inversión en el sector, el despliegue y uso eficiente de la infraestructura de telecomunicaciones, la competencia y la oferta de servicios”*¹, de manera respetuosa nos permitimos señalar que no se evidencia la existencia de estudios económicos de soporte, que permitan identificar los impactos de la misma al momento de su implementación, así como un Análisis de Impacto Normativo (AIN) completo para la totalidad de los agentes.

¹ Documento Soporte. Pág. 12.

Sin ello, no sería posible evaluar los efectos de los ajustes regulatorios propuestos por sí solos, pues es necesario conocer los costos de aplicación de las medidas y sus implicaciones económicas. Lo anterior, además es una exigencia de la metodología de AIN que debe seguir la CRC. En virtud de lo anterior, respetuosamente solicitamos a la CRC que publique los estudios que sustentan sus propuestas, con el fin de poder hacer un análisis de los efectos de las propuestas formuladas.

En lo relacionado con las propuestas de VoLTE e interconexión SIP, apoyamos la evolución natural de la interconexión hacia esquemas IP, buscando entregar a los usuarios las mejores facilidades disponibles en el mercado y trasladarles los beneficios de una reducción de los costos de la interconexión. Sin embargo, la CRC debe planear de manera juiciosa la transición, en unos tres años, de la interconexión TDM hacia la IP, por las importantes inversiones que implica para los principales agentes de la industria.

Con esto en mente, consideramos de gran utilidad que el regulador convoque a mesas de trabajo con la industria para discutir los parámetros de su implementación.

2. Sobre la obligación de prestar servicios VoLTE a terceros

La propuesta regulatoria objeto de comentarios 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: i) Los PRST que lo soliciten; y ii) a 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.

De cara a lo anterior, es importante que el regulador tenga en cuenta que como está redactada la norma, se 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, reiteramos la necesidad de contar con 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. Por esto, consideramos 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 operadores².

² Documento Soporte, pág. 121.

En virtud de lo anterior, esta medida, junto con la ausencia del debido soporte, podría generar un retroceso en los planes de inversión de los operadores, además de un retraso en el desarrollo natural de las nuevas tecnologías.

Finalmente, y como el mismo documento soporte lo indica, la interconexión VoLTE es una tecnología que no se encuentra plenamente desarrollada a nivel mundial. En efecto, 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 comerciales³.

De la misma manera, 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%)”*⁴.

En virtud de lo anterior, se observa que como las condiciones de mercado todavía no están dadas para ello y en ese sentido, respetuosamente solicitamos 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 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.

3. Protocolo de señalización SIP

El Proyecto de Resolución 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.

³ Documento Soporte, pág. 26.

⁴ Documento Soporte, pág. 119.

Sea lo primero advertir que la forma en la cual el regulador determinó que el cambio regulatorio era necesario, adolece igualmente del necesario sustente. Para el caso concreto, 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 Quo⁵; Alternativa 2: Uso de SS7 y SIP en los nodos de interconexión nuevos o actualizados (Nodos en SIP)⁶; 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)⁷, los cuales arrojaron los siguientes resultados⁸:

- 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 y 3 obtuvieron puntajes casi idénticos, lo que podría concluir que no provee evidencia suficiente que justifique la intervención del Estado en la economía y, por lo tanto, la decisión ha debido ser mantener la norma vigente.

Sin embargo, la CRC decide sumar 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. En virtud de dicho ajuste, del que no evidenciamos soporte, se solicita a la CRC que revise el análisis realizado respecto de los protocolos de señalización antes de tomar cualquier decisión regulatoria sobre el respecto.

Adicionalmente, es importante señalar lo presentado por el Regulador en la Agenda Regulatoria 2021-2022, 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 ellos⁹. En virtud de lo anterior, lo pertinente es que se deje 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.

Finalmente, en caso de que, a pesar de esto, la CRC decida exigir que se ofrezca el protocolo de señalización SIP, es importante dejar claro que la remuneración por el uso de las redes usando este protocolo se debe hacer, a falta de acuerdo entre las partes, bajo el esquema de

⁵ Mantener las actuales disposiciones en materia de señalización.

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.

⁷ 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.

⁸ Documento Soporte. Pág. 110.

⁹ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Agenda Regulatoria CRC 2021-2022. Diciembre de 2020. Pág. 8. Disponible en: <https://www.ccom.gov.co/uploads/images/files/201229%20AR%202021-22%20VPUB.pdf>

uso/minuto, tal y como lo ha establecido la CRC al momento de dirimir conflictos al respecto. Finalmente, es importante que el regulador acoja experiencias como la de México en donde se determinó un régimen de transición para imponer este tipo de protocolo.¹⁰.

En consecuencia, respetuosamente solicitamos a la CRC que en lugar de imponer dichas medidas, establezca un régimen de transición de mínimo cinco (5) años para su aplicación, con el fin de que: i) los PRST adecúen sus redes, en el sentido de asegurar condiciones óptimas para su debida implementación en términos de seguridad, vulnerabilidad y confianza, ii) para que 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.

Esperando haber contribuido de manera positiva con nuestros aportes, quedamos atentos a cualquier inquietud o ampliación de la información que consideren pertinente.

Agradeciendo la atención prestada, me suscribo de Usted con sentimientos de consideración y aprecio.

Cordialmente,



ALBERTO SAMUEL YOHAI

Presidente

Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT

¹⁰ 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” Pág. 5. Disponible en:

<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/dofpift021117657.pdf>