

Bogotá D.C., 31 de enero de 2019

Doctora
ZOILA VARGAS
Directora Ejecutiva
COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES
La Ciudad

Asunto: Comentarios a la consulta del “Documento de Formulación del problema de Revisión del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión”

Respetada doctora Vargas,

Comienzo por extenderle mis 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 25 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 fomente la inversión y el desarrollo económico y social del País.

En esta ocasión nos dirigimos a Usted, para presentarle nuestros comentarios al “Documento de Formulación del problema de Revisión del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión”, particularmente a la consulta que fue formulada en la sección Séptima de dicho escrito. En ese sentido, respetuosamente le presentamos nuestras apreciaciones sobre el particular.

1. ¿Está de acuerdo con la definición del problema: “El Régimen de Acceso e Interconexión existente no responde a las necesidades actuales de interacción entre los Agentes”? De ser negativa su respuesta: ¿Cuál sería entonces la definición del problema?

Consideramos que la formulación del problema es adecuada, sin embargo no concordamos con los argumentos dados en el documento soporte de la formulación del problema. La Ley 1978 de 2019 aumentó los principios orientadores de la ley en pro de la maximización del bienestar social y con ello, procuró la certidumbre en las condiciones de inversión, el cierre de la brecha digital, y garantizando el ejercicio y goce efectivo de derechos constitucionales¹ para lo cual el despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones se convierte en una de las principales herramientas. En virtud de lo expuesto el Régimen de Acceso, Uso e Interconexión, debe propender por promover la libre y leal competencia, promoviendo la inversión, y la simplificación normativa.

Sin embargo, ya existen nuevos actores que no tienen relación de acceso, uso o interconexión para prestar sus servicios, generando una asimetría en los mercados objeto de regulación de la CRC,

¹ Como la comunicación, la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud, la seguridad personal y el acceso a la información.

existen nuevos agentes como los OTT descritos en el documento objeto de comentarios, que prestan servicios de voz y mensajería sin ningún tipo de relación de acceso, uso o interconexión.

Es necesario de igual manera que la CRC haga un estudio sobre la definición de las condiciones de Instalación Esencial, previo a determinar cualquier tipo de regulación e intervención del mercado, puesto que las fallas actuales y la mayor generación de conflictos se soportan en la definición de instalación esencial.

Así mismo, la CRC ha de promover regulación que elimine las barreras para la instalación de la infraestructura de telecomunicaciones en los municipios del país, pues allí si se encuentran aún importantes problemas a la hora materializar las metas de conectividad del país. Lo anterior, ya que el Sector encuentra situaciones en las que el trámite de permiso para instalación puede llegar a tardar más de 6 meses en el mejor de los escenarios. De igual manera, se encuentran municipios que no permiten la instalación de infraestructura o que contemplan en sus normativas locales barreras que la dificultan.

De otra parte, no compartimos las conclusiones esbozadas en el documento sobre el acceso al NAP COLOMBIA, pues dichas condiciones se revisaron en el 2014 y se concluyó que no existe barrera para que cualquier ISP acceda, dados los costos analizados, que no han tenido mayor variación. Al respecto, consideramos que no es adecuado el análisis realizado por la CRC pues la membresía que se debe pagar para acceder al NAP de ninguna manera ha de ser entendida como una barrera financiera de entrada, toda vez que su propósito es garantizar la renovación y actualización tecnológica del NAP, para garantizar idoneidad tecnológica en la operación del mismo. Así las cosas, este costo está asociado exclusivamente al adecuado funcionamiento del IXP.

De otro lado, vale la pena recordar que el NAP de Colombia es administrado por la CCIT que es una ESAL² y en su operación del IXP, únicamente busca distribuir a prorrata los costos de operación (OPEX) entre los miembros del NAP. En ese sentido, los costos relativos al NAP y su funcionamiento no solamente no generan beneficio privado al NAP, sino que se reparten a prorrata entre sus miembros, dependiendo del tráfico que cada uno de ellos curse.

Del mismo modo, si se analizan estos costos en un benchmark en la región, se encontraría que son de los más bajos. Lo que de nuevo indica que no son barreras para que cualquier ISP pueda acceder al NAP de Colombia, sino que al contrario son de los más asequibles.

Por último, vale la pena recordar a la CRC las conclusiones de su estudio de 2016 sobre “Condiciones de intercambio eficiente de tráfico de Internet” en los cuales indicó que “más que imponer regulación al respecto [de los IXP], el gobierno debe orientarse a la generación de condiciones adecuadas para el desarrollo de este tipo de puntos, debiendo ser la propia industria la que decida su implementación en una determinada zona³”. En ese sentido, son las condiciones del

² Entidad Sin Ánimo de Lucro.

³ CRC. (2016) Condiciones de intercambio eficiente de tráfico de Internet. P. 40.

mercado y del tráfico de Internet las llamadas a determinar no solo la cantidad de IXP requeridas por un país, sino también su ubicación.

Así las cosas, el mercado colombiano por sus condiciones y tráfico solamente ha requerido un IXP en Bogotá para funcionar adecuadamente. Además, es importante no perder de vista que aunque se ha intentado avanzar en proyectos para otros IXP regionales, estos no han sido financieramente sostenibles por los niveles de tráfico regionales, que los hacen económicamente inviables. En ese sentido, la existencia de un solo IXP se debe a que no hay un tráfico regional que haga viable el surgimiento de otros puntos.

Por esta razón, no concordamos con cómo la CRC pretende intervenir una presunta falla, sin realizar un Análisis de Impacto Normativo (AIN), que permita concluir con sólidos fundamentos la existencia de tal barrera. En ese sentido, no consideramos que una simple encuesta de agentes del sector pueda ser considerada como un ejercicio suficiente de AIN.

2. *¿Considera que además de las causas mencionadas en este documento (surgimiento de nuevos actores en la cadena de valor y nuevos modelos de negocio, evolución tecnológica y evolución de los tipos de relación de acceso e interconexión, divergencias entre las partes en la aplicación del Régimen), existen otras causas del problema bajo análisis? De ser positiva su respuesta: ¿Cuáles serían esas otras causas? Justifique su respuesta.*

La CRC debe determinar de manera más ágil si su intervención tiene efecto o no en los mercados regulados. Para este fin, se deben generar procesos en tiempos específicos, que permitan medir los impactos generados por la regulación, con el ánimo de tomar las medidas que se requieran. En ese mismo sentido, la Entidad debe ser consistente en los análisis de los casos que se llevan a conflicto ya que vía una solución de un conflicto no puede generar una ambigüedad sobre sus propias normas. La interconexión se basa en unos principios fundamentales que se deben mantener en las revisiones de los casos. (calidad del servicio, neutralidad, redundancia, planes técnicos básicos, etc.)

Consideramos relevante también tener en cuenta como causa las barreras normativas municipales (de seguridad e inestabilidad jurídica) que no permiten acceder a los permisos de instalación de infraestructura de telecomunicaciones, y que ponen en riesgo la prestación de servicios de telecomunicaciones a todos los agentes del mercado.

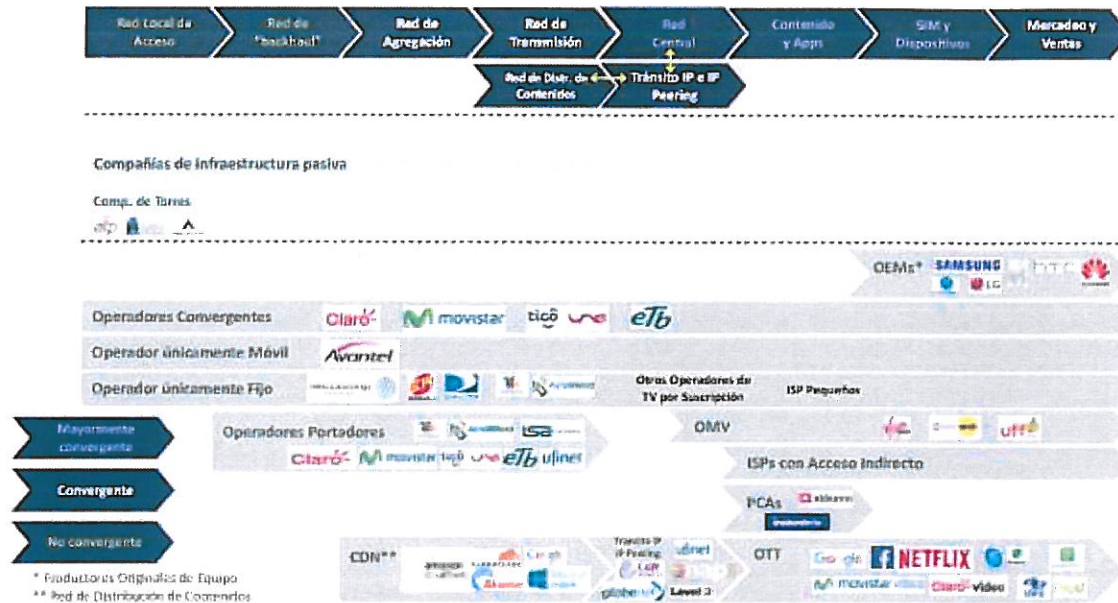
5. *¿Considera apropiados los objetivos que han sido planteados en el documento para el acceso y para la interconexión (Ilustraciones 25 y 31)? De ser negativa su respuesta: ¿Cuáles deberían los objetivos del acceso y de la interconexión?*

Igualmente, no se deberían intervenir mercados emergentes, se debería procurar por la simplificación regulatoria, y la libre negociación entre las partes.

1. Respecto a la “Convergencia de la cadena de valor fija, móvil y de internet” que se presentó en la Ilustración 14:

La ilustración 14 del Documento gris objeto de estudio determina:

Ilustración 14. Convergencia de la cadena de valor fija, móvil y de internet



Fuente: Elaboración propia a partir de *Detecon*²⁷

a. ¿Considera que faltan eslabones en la cadena de valor presentada? De ser positiva su respuesta: ¿Cuáles serían esos otros eslabones? Justifique su respuesta.

Consideramos que el enfoque que se le da a los mismos es superficial, caso ejemplo la propuesta que se realiza en el documento para los OTT, los cuales son considerados solamente por el principio de neutralidad en la red.

En este sentido, al análisis de la CRC se le escapó considerar a los OTT como agentes del sector TIC, e incluirlos dentro del análisis de los mercados relevantes.

2. A partir de los tipos de problemáticas identificadas en los casos de solución de conflictos y de cara a una eventual modificación del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión:

c. (sic) ¿Se necesitan cambios en la actual estructura de las Ofertas Básica de Interconexión (OBI), De ser positiva su respuesta: ¿Qué tipo de cambios? Justifique su respuesta

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 51 de la Ley 1341 de 2009, por el cual la OBI debe contener la totalidad de elementos necesarios, incluidos los precios, para que con su simple aceptación por parte de un proveedor se genere un acuerdo de acceso, uso e interconexión, reiteramos que el actual formato no permite incluir la totalidad de elementos y aspectos requeridos, para considerar como establecido un acuerdo.

La situación anterior es muy riesgosa para los PRST establecidos, toda vez que el PRST interconectante se ve expuesto a materializar el acuerdo de acceso, uso e interconexión con operadores que no cuentan con la estabilidad financiera y jurídica, y que en el corto plazo podrían desaparecer dejando pasivos de difícil cobranza para los PRST obligados a otorgar la interconexión. En ese sentido proponemos:

- Ampliar el número de caracteres por campo, de manera que no se limite el detalle requerido en cada campo.
- Agilidad por parte de la CRC en la aprobación de las modificaciones a las OBI existentes.
- Permitir especificaciones respecto de la ejecución del cobro de las garantías.

c. ¿Se necesitan cambios en los mecanismos de definición de garantías para las relaciones de interconexión y acceso? De ser positiva su respuesta: ¿Qué tipo de cambios? Justifique su respuesta

Sí, se necesitan cambios en los mecanismos de definición de las garantías para las relaciones de interconexión y acceso. Las garantías que deben constituir los PRST deben obedecer en todo momento al riesgo que el PRST interconectante debe cubrir. Por lo tanto, la CRC debe eliminar de la OBI de los PRST los tiempos escasos calculados por la CRC.

f. (sic) ¿Se necesitan cambios en los mecanismos para la desconexión de interconexión y acceso? De ser positiva su respuesta: ¿Qué tipo de cambios? Justifique su respuesta

Sí, se necesitan cambios en los mecanismos para la desconexión de interconexión y acceso. Tal como se indicó anteriormente sería relevante que la CRC diera libertad a los PRST de exigir las garantías por los valores y tiempos que este sabe y quiere cubrir. Igualmente, sería pertinente asignar una mayor celeridad a las solicitudes de solución de conflictos y a las respuestas de las solicitudes de autorización de desconexión de las interconexiones.

12. Desde la perspectiva de su empresa: ¿han existido casos donde, a partir de una relación de interconexión o de una relación de acceso (existente o solicitada) con otro Agente del sector, se haya dado la consecuencia denominada en el documento como “altos costos de transacción”?

Para el caso de las empresas que despliegan infraestructura de telecomunicaciones se han presentado casos de altos costos de transacción, que derivan no de un agente del sector propiamente dicho, sino de las mismas entidades territoriales que cobran por la ubicación de estaciones en espacio público. Al respecto, en algunas ciudades estos costos son muy altos y pueden oscilar entre COP\$2'000.000 y COP\$5'000.000 aproximadamente, para la instalación de infraestructuras que en algunos casos solamente pueden servir para la prestación del servicio para un solo operador.

14. Desde la perspectiva de su empresa: ¿han existido casos donde, a partir de una relación de interconexión o de una relación de acceso (existente o solicitada) con otro Agente del sector, se hayan dado casos de “barreras a la entrada de nuevos agentes, modelos de negocio y necesidades”?

Para el caso de las empresas que despliegan infraestructura de telecomunicaciones, se han erigido como barreras los trámites de permisos de instalación que en la mayoría de municipios tardan mínimo 6 meses y en algunas ocasiones, hasta 12 meses.

15. ¿Cuál de todas las consecuencias con las que su empresa ha sido afectada (tomando en consideración sus respuestas a las preguntas 12, 13 y 14 precedentes), es la que ha tenido mayor impacto y por qué?

Como mencionamos para el caso de las empresas que despliegan infraestructura de telecomunicaciones, las situaciones de mayor impacto son las relacionadas a los altos costos asociados a la ubicación de estaciones en espacio público, y la demora en los trámites de otorgamiento de permisos para la instalación de infraestructura.

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