

Bogotá, D.C., 27 de Mayo de 2010

Doctor

CRISTHIAN LIZCANO ORTÍZ

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

convergencia@crcom.gov.co

Carrera 7 No. 77 - 07 Piso 9

Ciudad

REF.: Comentarios al proyecto de resolución “Por la cual se expide el régimen de acceso, uso e interconexión de redes de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones” y el documento “Régimen de redes en ambiente de convergencia”

Respetado doctor Lizcano:

Dentro de los términos fijados por la comisión para presentar comentarios, respetuosamente nos permitimos enviar nuestros comentarios de carácter general, así como apreciaciones específicas sobre el articulado propuesto, para el proyecto formulado, esperando que los mismos sean tenidos en cuenta al momento del desarrollo del proyecto de Redes en Ambiente de Convergencia que genera alto impacto al sector de las TIC.

I. COMPETENCIAS DE LA CRC EN MATERIA DE ACCESO, E INDIVISIBILIDAD DEL CONCEPTO DE USO E INTERCONEXIÓN:

Al respecto es preciso aclarar que se evidencian imprecisiones dentro del documento soporte en lo que se refiere a la facultad de regular acceso entendido este como género y la Interconexión como especie, toda vez que conforme a lo argumentado por la CRC, se pretende desligar el acceso de la interconexión de la siguiente manera: “(...) *En suma, se puede concluir que la interconexión implica necesariamente acceso, pero el acceso no implica necesariamente interconexión ya que un proveedor de servicios no tiene la obligación de interconectarse con la red que proporciona*

el acceso. No hay reciprocidad en este caso mientras que en la interconexión necesariamente sí, dada la existencia de usuarios a comunicar en ambos extremos de las redes interconectadas. (...)”:

Dentro del proyecto de resolución y el documento soporte se define ampliamente como Acceso lo siguiente:

*“**Acceso:** Para efectos de la presente Resolución, si bien el acceso es el género que incluye tanto el acceso propiamente dicho como la interconexión, las disposiciones que se establecen a continuación **se entiende por acceso la puesta a disposición por parte de un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones a otro proveedor de recursos físicos y/o lógicos de su red. El acceso a las redes implica el uso de las mismas.**”* (Negrilla fuera de texto).

La definición es tan amplia como su contenido, toda vez que dentro del marco de lo anterior cualquier usuario podría ser susceptible de la condición citada. En virtud de lo anterior es necesario aclarar los alcances y facultades para definir una oferta básica de acceso, teniendo en cuenta que el mismo no debería entenderse desligado de la interconexión.

Con la finalidad de esclarecer las competencias de la CRC en materia de Acceso, Uso e Interconexión es necesario utilizar el método inductivo partiendo de las facultades especiales de la CRC hacia las generales establecidas en la Ley 1341 de 2009.

En virtud de lo anterior dentro del artículo 22 de la Ley 1341 se establece como funciones las siguientes:

*“ 3. Expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de competencia, **los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión; así como la remuneración por el acceso y uso de redes e infraestructura, precios mayoristas, las condiciones de facturación y recaudo; el régimen de acceso y uso de redes; los parámetros de calidad de los servicios; los criterios de eficiencia del sector y la medición de indicadores sectoriales para avanzar en la sociedad de la información; y en materia de solución de controversias entre los proveedores de redes y servicios de comunicaciones.**”* (Negrilla fuera de texto)

De lo anterior se concluye que el numeral tercero se refiere al acceso, uso e interconexión de los proveedores de redes y servicios de comunicaciones y no a un acceso individualmente

considerado y cualquier proveedor físico y/o lógico como se desprende de la definición establecida en el proyecto de resolución.

*“9. Resolver las controversias, en el marco de sus competencias, **que se susciten entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.** Ningún acuerdo entre proveedores podrá menoscabar, limitar o afectar la facultad de intervención regulatoria, y de solución de controversias de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, así como el principio de la libre competencia”* (Negrilla fuera de texto).

En este orden de ideas, las funciones descritas se limitan a proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y no a proveedores físicos y/o lógicos, u otro tipo de proveedores (Ej: proveedores de contenidos y aplicaciones definidos en la Resolución 202 de 2010 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones).

Aunado a lo anterior dentro del Título V de la Ley 1341 de 2009, referida a “Reglas de Solución de Controversias en Materia de Interconexión” se encuentra por tanto referidas exclusivamente a Proveedores de redes y servicios, máxime cuando en el artículo 51 se establece una Oferta Básica de Interconexión OBI, solamente para proveedores de redes y servicios y no dispuso la Ley el establecimiento de ninguna OBA u Oferta Básica de Acceso.

En virtud de lo anterior, llamamos la atención frente al Principio de Legalidad el cual rige el ejercicio de las funciones públicas, establecido principalmente en el Artículo 121 de la Constitución Política y sexto de la siguiente manera:

*“ART. 121. Ninguna autoridad del Estado **podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley.**”*¹ (Negrilla fuera de texto)

*“ART. 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o **extralimitación en el ejercicio de sus funciones.**”*² (Negrilla fuera de texto).

¹ Constitución Política de Colombia.

² *Ibidem*

En lo relacionado con el Principio de Legalidad, la Corte Constitucional se ha manifestado de la siguiente manera:

“Carece de fundamento objetivo la actuación manifiestamente contraria a la Constitución y a la Ley. La legitimidad de las decisiones estatales depende de su fundamentación objetiva y razonable. El principio de legalidad rige el ejercicio de las funciones públicas (CP art. 121), es condición de existencia de los empleos públicos (CP art. 122) y su desconocimiento genera la responsabilidad de los servidores públicos (CP arts. 6, 90). Una decisión de la autoridad no es constitucional solamente por el hecho de adoptarse en ejercicio de las funciones del cargo. Ella debe respetar la igualdad de todos ante la ley (CP art. 13), principio que le imprime a la actuación estatal su carácter razonable. Se trata de un verdadero límite sustancial a la discrecionalidad de los servidores públicos, quienes, en el desempeño de sus funciones, no pueden interpretar y aplicar arbitrariamente las normas, so pena de abandonar el ámbito del derecho y pasar a patrocinar simple y llanamente actuaciones de hecho contrarias al Estado de Derecho que les da su legitimidad.” (Negrilla fuera de texto).

Como se evidencia la Corte Constitucional enfatizó en que la legitimidad de las decisiones estatales reside en su fundamentación objetiva y razonable y el principio de legalidad rige en el ejercicio de las funciones públicas, teniendo en cuenta que su importancia radica principalmente en la consecuencia directa de la seguridad jurídica.

Por lo anteriormente expuesto, no es viable hablar dentro del Régimen de Acceso, Uso e Interconexión de redes, de una regulación independiente para el acceso desligada de la interconexión. Adicionalmente no puede hablarse de un régimen de acceso, uso e interconexión de redes aplicable a unos actores distintos a los proveedores de redes y servicios. Lo anterior conforme a lo establecido en la Ley 1341 de 2009.

Pretender definir el acceso de manera independiente de la interconexión de los proveedores de redes y servicios, podría generar una regulación a favor de un grupo de usuarios y en detrimento de los proveedores de redes y servicios establecidos, sin que exista una falla de mercado, ni un modelo de costos previamente definido, teniendo en cuenta el régimen aplicable el día de hoy.

³ Corte Constitucional. Sentencia SU-1122 de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett

II. INTERCONEXIÓN OBI – RÉGIMEN DE ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN DE REDES

Comentarios Generales:

Conforme a lo expuesto en el numeral anterior y partiendo de la base que las definiciones se deben limitar a los proveedores de redes y servicios, se hacen las siguientes consideraciones:

- Es preciso aclarar que los Sistemas de Apoyo descritos en el Numeral 31.1. del artículo 31 sean solo para interconexión y se deberán clasificar entre directa e indirecta.
- Se deberá hacer una previsión de capacidad explícita, ampliaciones y modificaciones posteriores.
- En lo relacionado con costos compartidos, es necesario incluirlo en todas las relaciones de contratos de Interconexión y por tanto se debe eliminar la primera parte del inciso que establece *“que las partes pueden convenir”*.
- Teniendo en cuenta que dentro de los costos de interconexión compartidos, existen los media Gateway (pasarelas) es necesario que estos mismos se incluyan dentro de los contratos generales previos.
- De conformidad con los impactos que han generado los costos de infraestructura de postes y ductos es necesario que la CRC aclare los conceptos de la Resolución CREG 071 de 2006 frente al tema de instalaciones esenciales de postes y ductos.
- En lo relacionado con la **Señalización**, es necesario que la CRC promueva la adopción de las nuevas tecnologías en un ambiente de competencia. Teniendo en cuenta la evolución de las redes y el avance tecnológico en cuanto al tema de señalización se refiere, es necesario que todos los operadores migren a esquemas de señalización Número 7 SSC/, SIP o posteriores, o que permitan que la interconexión de sus redes se realicen con dichos esquemas, lo anterior teniendo en cuenta que aún hay redes que utilizan sistemas de señalización por canal asociado MFC con las siguientes desventajas:

- ✓ Menor flexibilidad y velocidad en el establecimiento de llamada.
- ✓ Menor control de las llamadas a nivel de gestión de tasación y transientes.
- ✓ No soporta algunos de los servicios suplementarios

Retomando la propuesta realizada por la CRC en los foros efectuados y argumentos expuestos previamente ante la CRC por parte de TELMEX, es necesario que se eliminen todos los que no tienen interfaces ni capacidad.

Dentro del **Artículo 16, numeral 5** del proyecto de resolución y en el documento soporte, se indica que se debe asegurar que los nodos permitan al menos dos (2) protocolos de señalización y dos (2) tipos de CODECs y que esto debe aplicarse para los nuevos nodos registrados, pero *“deben tomarse medidas para que los nodos existentes no impongan condiciones desventajosas sobre los nuevos proveedores”*; sin embargo, *“la obligación conjunta de los proveedores de utilizar cualquier recurso tecnológico o elemento de red necesario para garantizar la interoperabilidad”*, incluida en el Parágrafo primero del mismo artículo del proyecto de resolución supone una contradicción puesto que eso último puede ser visto como una condición desventajosa.

- **Eficiencias de red:** En los casos de separación de rutas, se solicita que se pueda realizar como separación física dándole a cada uno su ruta.
- Se sugiere de igual manera que el proyecto de un tratamiento integral en relación con el Régimen de Interconexión, planes técnicos básicos y cargos de acceso.

Comentarios Particulares:

Respecto al proyecto de resolución propuesto realizamos los siguientes comentarios puntuales:

1. **Artículo 3:** Se requiere tener presente que la Ley 1341 de 2009 estableció que tanto el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como la CRC *“(..)* deberán expedir el glosario de definiciones acordes con los postulados de la UIT y otros organismos internacionales con los cuales sea Colombia firmante de protocolos referidos a estas materias.”⁴.

⁴ Ley 1341 de 2009, inciso segundo, artículo sexto.

Lo anterior significa que las definiciones establecidas en el proyecto de resolución objeto de estudio, deberán enmarcarse dentro de los límites definidos en estos postulados.

- **Numeral 13. Definición de Nodo de Interconexión:** En el documento soporte se define el nodo de interconexión como un *“elemento que permite recibir y encaminar comunicaciones, bien sea asociadas a conmutación de circuitos o de paquetes, hacia o desde las redes de acceso; y que está vinculado a un punto de interconexión, es decir, al punto físico o virtual en donde se efectúa la conexión entre las redes de dos PRST, para permitir la interoperabilidad de los servicios que éstas soportan”*; sin embargo, en la definición del proyecto de resolución se omitió la vinculación **“con un punto de interconexión”**, lo cual consideramos que no debe omitirse.
- 2. Es necesario que dentro del **Artículo 6** se establezca un concepto objetivo por cuanto **“Agravio injustificado”** no es claro dentro de su alcance.
- 3. En lo referente al **Artículo 7** se sugiere no eliminar el artículo 4.2.2.5 de la Resolución 087, ya que se requiere una capacidad suficiente y mínima para que se provea la interconexión. En este caso, es importante que la CRC defina una capacidad mínima, y que se establezca un plazo menor para que el proveedor que no cuenta con la capacidad realice los acondicionamientos técnicos para poder tener dichas capacidades. Se propone que la disponibilidad mínima que debe tener cada proveedor de redes y servicios, sea dada en un porcentaje de la capacidad máxima dentro del nodo de interconexión.

Para este caso se plantea tener una fórmula que combine la capacidad del nodo y la tasa de crecimiento sobre el mismo para de esta forma no incurrir en capacidad ociosa ni en recursos escasos perjudicando la entrada a mercado.

La fórmula estaría dada por:

- a. Medición trimestral de estado capacidad con cortes en Q al final de cada periodo.
- b. Capacidad requerida = Capacidad actual + buffer
- c. Buffer= Redondeado a mayor $(3 * (\text{promedio de crecimiento últimos 3 meses}) + 20\% + 2)$.

4. **Artículo 8:** En relación con los costos de interconexión, si bien se asumirán los costos de manera conjunta y en proporciones iguales, la CRC no determina cómo se asumirán los costos de mantenimiento que a futuro requiera la interconexión.

Adicionalmente, en una interconexión indirecta quienes deben asumir los costos de interconexión debe ser el operador de tránsito y el operador objeto de la solicitud en dicha interconexión.

5. **Artículo 9:** Dentro de la interconexión indirecta, el operador de tránsito es quien debe realizar la solicitud de interconexión en nombre del proveedor que requiere el servicio ya que es quién tiene la relación contractual con el operador interconectante. En este orden de ideas, el proveedor de tránsito, quien se beneficia de la interconexión indirecta por cuanto recibe una remuneración por realizar el tránsito, deberá asumir los costos que se deriven por esta interconexión (Ejemplo: las ampliaciones por la generación de este tráfico adicional y el transporte hacia los nodos donde no se llevó la interconexión, porque el operador que ahora es el interconectante), en el momento de la interconexión directa fue el solicitante; por lo tanto sólo se interconectó en los nodos requeridos por el que ahora es el operador de tránsito, corriendo además con todos los costos de interconexión.
6. **Artículo 10:** Se considera que la CRC debe incluir una lista de condiciones mínimas que se deben tener en cuenta a la hora de solicitar una interconexión. Dicha lista debe contener como mínimo, el título habilitante o certificado de registro, información de los nodos de interconexión del proveedor solicitante, proyecciones de tráfico a cursar y características de la red del operador solicitante con el fin de conocer si se requieren ajustes en la red del operador interconectante para llevar a cabo la interconexión.

Lo cual sí se menciona en el documento soporte, donde se indica que en la solicitud de interconexión indirecta se deberá informar *“el tipo de tráfico que se cursará, así como las demás condiciones, requerimientos técnicos y adecuaciones a la interconexión que sean necesarios para cursar el tráfico del proveedor que solicita la interconexión”*.

7. **Artículo 12:** Se hace referencia al artículo 24 de la presente resolución, en donde resulta inconsistente la referencia. Consideramos que se está hablando es del artículo 42.

8. **Artículo 16:** Es importante que se plantee cuál debe ser la capacidad mínima requerida sobre los nodos de interconexión de cada operador. (Revisar propuesta numeral 3 de esta comunicación).

En este caso, solicitamos que una de las condiciones de capacidad mínima, sea contar con enlaces que soporten SS7, teniendo en cuenta que en el RUDI contenido en la Resolución 087 de 1997 para las obligaciones de tipo B relacionadas con la señalización, establecía el *“uso de SS7 para la interconexión o de otro protocolo que las partes acuerden siempre que ofrezca las mismas funcionalidades y prestaciones de SS7”*, lo cual debería incluirse en el proyecto de resolución, de manera que además de aceptar el uso de SS7, SIP y H.323, se establezca como base el protocolo de señalización SS7, como fue manifestado por los proveedores a la CRC, según se menciona en el documento soporte.

Por ende, todos los nodos que sean registrados en la OBI por cada prestador, deberán contar con la información de capacidad mínima (Artículo 7 del proyecto) y contar con SS7 como protocolo básico de señalización, que además es fundamental para permitir la generación de los indicadores de calidad del servicio, requeridos por la CRC.

9. **Artículo 20:** Nuevamente, indicar que como capacidad mínima a nivel de señalización, cada nodo registrado y aprobado debe contar como mínimo con el protocolo SS7.
10. **Artículo 21:** La CRC indica que los proveedores deben intercambiar como mínimo la información de señalización listada, entre la que se encuentra las *“causas de terminación de la comunicación”*, por lo que cabe resaltar que esta información únicamente es posible obtenerla si se utiliza como mínimo protocolo SS7. Esto aplica para los artículos 19, 20 y 25, sobre los cuales TELMEX enfatiza, que debería ser requerida la señalización SS7 dentro de las capacidades mínimas en cada nodo aprobado en la OBI de cada proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones.
11. **Artículo 28 y 29:** En línea con lo argumentado al inicio de la presente comunicación, se solicita eliminar estos artículos y/o enmarcarlos dentro del régimen de Acceso, Uso e Interconexión de los Proveedores de Redes y Servicios.


12. **Artículo 37:** En referencia a la solicitud de acceso y/o interconexión, es importante que la CRC liste un mínimo de condiciones requeridas para que los prestadores hagan las solicitudes de interconexión. Dentro de los requerimientos básicos esta: título habilitante o registro TIC, cronograma de interconexión, información técnica (nodo, topología de red, códec a usar), perfiles y proyecciones de tráfico a cursar, entre otros. Esto irá directamente relacionado con lo dispuesto en el artículo 10.
13. **Artículo 43:** Consideramos que esperar cuatro (4) periodos consecutivos de conciliación es demasiado tiempo para terminar la relación de acceso/interconexión con el prestador que incumple las transferencias de saldos netos. Esto aunado a que luego de los cuatro periodos se procede a pedir autorización a la CRC, y esta toma un tiempo adicional para pronunciarse, tiempo que no está definido por la regulación.

Sobre el particular, se solicita que el tiempo máximo sean dos (2) periodos conciliatorios, más el tiempo que defina la CRC para aprobar la solicitud, el cual no debería ser mayor a quince (15) días.

Con lo anterior dejamos expuestos nuestros argumentos con la finalidad que los mismos sean tenidos en cuenta dentro del enfoque del proyecto de resolución que pretende establecer el “Régimen de Acceso, uso e Interconexión de redes de telecomunicaciones” e identifique los impactos generados con la argumentación dada en el documento soporte.

Cordialmente,




TERESA ISABEL HOYOS LÓPEZ
Gerente de Regulación