

Bogotá, 28 de octubre de 2011

**Doctor
Cristhian Lizcano Ortíz
Director Ejecutivo
Comisión de Regulación de Comunicaciones
CRC**

Ref.: Comentarios a los Proyectos de Resolución sobre (i) condiciones regulatorias para el intercambio de mensajes SMS y (ii) condiciones de acceso a las redes de telecomunicaciones por parte de Proveedores de Contenidos y Aplicaciones.

Respetados señores:

Asobancaria celebra los proyectos regulatorios de la referencia puestos a consideración por parte de la CRC. La vertiginosa evolución del sector de las telecomunicaciones ha permitido ampliar su cadena de valor y desbordar su ámbito natural y original, lo que lo hace esencial para los demás sectores de la economía.

El impacto social, económico y cultural de esa realidad será más positivo en la medida que las aplicaciones y contenidos de telecomunicaciones puedan alcanzar de forma masiva a todos los habitantes, razón por la cual la regulación debe considerar, no solo la dinámica interna del sector, sino ante todo, las necesidades de eficiencia y calidad que requiere toda la cadena productiva.

Los beneficios que puede generar la regulación proyectada van mucho más allá de un aprovechamiento particular por parte de un sector económico determinado. Como se encuentra plenamente documentado en el programa Vive Digital, política del actual gobierno, la masificación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) tiene una relación directa con el desarrollo humano y con el crecimiento económico. La banca móvil es un excelente vehículo para que la mayoría de los habitantes se apropien de las tecnologías y superen la brecha de la pobreza. En ese orden de ideas, las medidas propuestas por la CRC y que

enseguida comentaremos puntualmente, tienen la vocación de hacer posible la realización práctica de estos postulados.

Sea ésta la oportunidad para advertir que, aunque en términos generales el sector financiero no ha estado históricamente involucrado con la regulación del sector de las telecomunicaciones, entiende las necesidades que tiene la gran mayoría de la población respecto de aplicaciones y contenidos de TIC, pertinentes, confiables, universales y asequibles, para lograr un verdadero impacto en toda la sociedad. En tal sentido, debe subrayarse que el sector financiero no es un simple usuario más, sino que es un actor definitivo para lograr la masa crítica que requiere la implementación de las TIC. Así, queremos enfatizar la importancia de que la Comisión considere los planteamientos que aquí exponemos.

Se estima de gran importancia traer a colación lo expresado en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1450 de 2011, sobre la importancia de las TICs para el desarrollo de los servicios financieros móviles, lo cual incrementará el acceso al sistema financiero:

“De otro lado, experiencias internacionales han demostrado que la aplicación de TIC para la prestación de Servicios Financieros Móviles (SFM) es una herramienta clave para ampliar la cobertura del sistema financiero y los niveles de inclusión financiera, por cuanto permiten reducir los costos de la prestación de los servicios de la banca en zonas apartadas, con lo cual se reportan impactos positivos en el nivel de bienestar socioeconómico de la población (BID, 2009). En Colombia, la implementación de SFM tiene un gran potencial como instrumento para aumentar el acceso de la población a los servicios financieros formales si se considera la amplia cobertura de la telefonía móvil celular. En este sentido, se hace necesario avanzar en la implementación de SFM, para lo cual el programa Banca de las Oportunidades, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), con apoyo de la Superintendencia Financiera, y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) promoverán los ajustes normativos y regulatorios que permitan la implementación de productos financieros de rápida masificación por el canal móvil. Así mismo, el programa BdO, el DNP, el MHCP y el MTIC promoverán alianzas entre las entidades financieras y los operadores móviles, con el objeto de aprovechar el alcance de la red de distribución de estos últimos, y los entes reguladores sectoriales definirán de manera articulada los mecanismos regulatorios para promover la competencia en la prestación de este tipo de servicios y su interoperabilidad.

“El uso masivo de canales de bajo costo como la telefonía móvil y los CNB permitirán, en el mediano plazo, mejorar los índices de bancarización y de profundización financiera al ampliar la capacidad que tiene el sistema financiero para atender los segmentos de poblaciones tradicionalmente excluidos y aquellos que ya se encuentran bancarizados (...).”

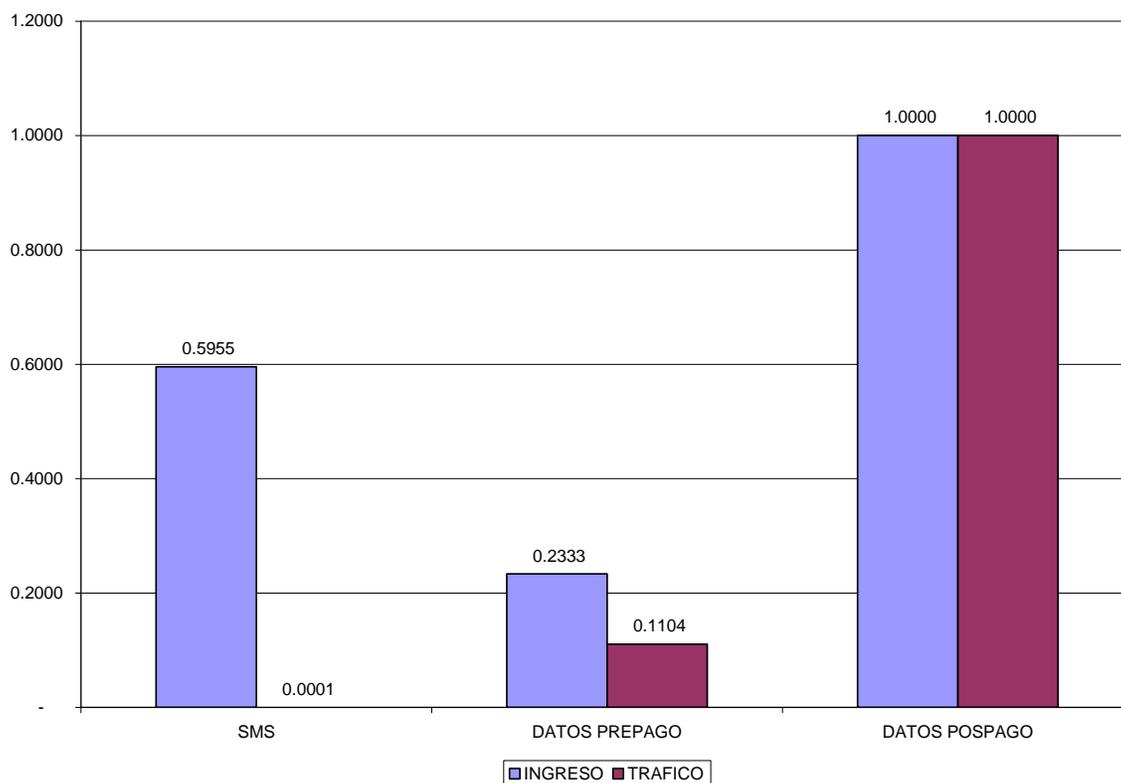
Observaciones puntuales

Asobancaria expresa su total disponibilidad para colaborar con los objetivos que se ha propuesto el Gobierno encaminados a habilitar el acceso masivo a los servicios financieros a la mayoría de la población. Dada la alta penetración de los servicios móviles, el abaratamiento de costos de la tecnología y la rápida incorporación de innovaciones tecnológicas en materia de transporte de datos, se

constituyen en la plataforma tecnológica ideal para este efecto. Sin embargo, dada la estructura de este mercado, en caso de posición dominante de algún operador móvil en los mercados minoristas o respecto del tráfico que se origina o termina en sus usuarios, se impone la necesidad de una urgente y apropiada regulación de precios, calidad y reglas de interconexión, de tal forma que efectivamente puedan eliminarse las barreras de acceso a los usuarios y a quienes les provean aplicaciones.

1. Cargos de acceso para terminación de mensajes de texto.

De acuerdo con la CRC, el costo real de terminación de un mensaje es de 64 centavos, lo cual coincide con la información recopilada de mercados internacionales. No obstante lo anterior, en virtud del plazo previsto en el proyecto de resolución se permitiría gozar de rentas con esta tarifa hasta el año 2015. Con base en la información pública extractada de los informes del Ministerio TIC, se puede agregar el tráfico en KB y los ingresos obtenidos en los últimos seis trimestres, con el fin de efectuar la comparación correspondiente. Así, resulta que por cada peso que los operadores móviles obtienen por servicios de datos pospago, casi 60 centavos corresponden a servicios de SMS. Al considerar las capacidades de red requeridas en cada caso se tiene que, mientras que para servicios de datos pospago se dedica una unidad, en servicios de SMS se dedica la diezmilésima parte de esta capacidad. En consecuencia, no existe justificación alguna para que se espere hasta el 2015 para llegar al precio eficiente del que la CRC ya tiene total sustento.



La ley 1341 de 2009, artículo 2, numeral 4, dispone que *los proveedores y/o operadores directos deberán prestar sus servicios a precios de mercado y utilidad razonable*. En caso de que se viole este principio, la CRC puede intervenir estos precios directamente, tanto en el mercado mayorista¹, como en el mercado minorista².

Como se mencionó anteriormente, uno de los objetivos de política del actual Gobierno es la masificación de las aplicaciones móviles y, en particular, el desarrollo de la banca móvil. Para el logro de este objetivo es indispensable el acceso a las redes y la provisión de servicios de datos móviles a precios razonables. No tendría sentido esperar hasta más allá del periodo del actual Gobierno para ver los efectos que pudiera tener el ajuste necesario en el precio de interconexión que sustentaría el objetivo de masificar aplicaciones y contenidos para estas redes.

Por lo anterior, se recomienda, en materia de precios al mercado mayorista, se anticipe la aplicación de los cargos de acceso previstos para el año 2015, de tal

¹ Ley 1341 de 2008, artículo 22, numeral 3 Ley 1341 de 2008, artículo 22

² Ley 1341 de 2008, artículo 23

manera que su vigencia inicie con la expedición de la Resolución objeto de comentarios. Ahora bien, las tarifas minoristas de los operadores declarados dominantes por la CRC deben guardar proporción con el precio establecido para el mercado mayorista.

Adicionalmente, frente al mercado mayorista, y en el entendido de que pueden implementarse servicios basados en SMS en los cuales el proveedor de aplicaciones es quien paga el mensaje (cobro revertido), sería conveniente que se estableciera que el cargo aplica, tanto para la originación, como para la terminación de tráfico.

Así pues, se sugiere la siguiente redacción para el artículo propuesto por la CRC:

“ARTÍCULO 8B. CARGOS DE ACCESO PARA TERMINACION DE MENSAJES CORTOS DE TEXTO (SMS). Todos los proveedores de redes y servicios móviles deberán ofrecer a los demás proveedores de redes y servicios móviles, un cargo de acceso para la originación y terminación de mensajes cortos de texto (SMS) en sus redes, **que no podrá ser superior a 0,64 pesos/SMS, valor expresado en pesos constantes de enero de 2011.**

Este valor está definido por cada unidad de mensaje corto de texto (SMS) de hasta 140 Bytes. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará a partir del 1º de enero de 2013, conforme al literal b) del Anexo 01 de la presente Resolución.

Para el pago de este cargo de acceso, los proveedores de redes y servicios móviles deberán considerar única y exclusivamente los mensajes cortos de texto (SMS) terminados exitosamente. Los cargos de acceso establecidos en la presente resolución, se pagarán por el intercambio de todo tipo de tráfico de SMS cursado en las relaciones de interconexión independiente del contenido del mismo.

Parágrafo 1. A partir de la entrada en vigencia de la presente resolución, los cargos de acceso acordados por los proveedores de redes y servicios móviles o definidos por la CRC mediante actos administrativos de carácter particular y concreto, que sean mayores a los cargos de acceso máximos fijados en la presente resolución, se reducirán a los valores aquí definidos. Lo anterior, sin perjuicio de que los proveedores de redes y servicios móviles puedan negociar cargos de acceso menores a los máximos fijados en esta resolución”.

2. Utilización de los servicios de datos y navegación en Internet

Respecto de otros servicios de aplicaciones móviles que se basan ya no en mensajes SMS, sino en la navegación en Internet o en el uso de servicios de datos, debe llamarse la atención sobre la siguiente circunstancia.

Al cierre del segundo trimestre de 2011 se reporta un total cercano a los 13,5 millones de usuarios de datos móviles, de los cuales sólo 2,5 millones son abonados de planes postpago y tienen consumos significativos, mientras que cerca de 11 millones de usuarios están abonados a planes prepago con consumos muy reducidos.

Sería deseable estimular el consumo de los servicios de intercambio de datos y de navegación en Internet, así como el acceso de servicios de datos móviles en la modalidad de cobro revertido. En este último caso, sería conveniente prever la posibilidad de que en la interconexión un operador móvil que provea el servicio al proveedor de aplicaciones, pueda pagar por los datos consumidos de los usuarios de los otros operadores a los que quisiera acceder el proveedor de la aplicación.

3. Indicadores de calidad

Uno de los aspectos fundamentales para la adecuada operación de servicios financieros móviles es la calidad, la cual se puede ver afectada por la congestión de las redes, principalmente en horas pico y en áreas de alto tráfico, lo que ocasiona que las validaciones que deben realizarse en línea quedan encoladas por largos periodos de tiempo y en muchos casos no pueden ser adecuadamente notificadas, por lo que termina siendo necesario realizar numerosos reintentos de comunicación lo que origina problemas de control en las transacciones.

Los mencionados inconvenientes técnicos se pueden presentar también en otro tipo de aplicaciones –por ejemplo, seguimiento de vehículos, geoposicionamiento, monitoreo remoto de alarmas- en las cuales son esenciales la inmediatez y la seguridad en la entrega de los datos.

Con el fin de masificar las aplicaciones móviles, sería deseable contar con estándares mínimos de calidad, los cuales deben ser garantizados por los operadores móviles a los proveedores de aplicaciones. Es usual que, por ejemplo, en los acuerdos de servicios entre proveedores y usuarios de los mismos se convengan temas tales como tiempos máximos de entrega, niveles mínimos de disponibilidad, máximos de congestión, etc.

4. Mensajes de seguridad

En el sector financiero, y en muchos otros sectores (empresas de monitoreo remoto de alarmas, sector de transporte, etc.), existen aplicaciones de seguridad que requieren el envío inmediato de mensajes sin restricciones de horario o limitantes por el bloqueo del número del usuario en el registro que para el efecto tiene habilitado la CRC (RNE).

Ejemplo de lo anterior en el sector financiero es el uso de SMS para notificar al usuario financiero la utilización de sus tarjetas o la realización de transacciones, lo cual tiene inmensos beneficios como la prevención de fraudes. Incluso la Superintendencia Financiera ha establecido la obligación de notificar en línea a los usuarios en ciertos casos.

Considerando lo anterior, se propone que en los espacios de numeración de códigos cortos que planea la CRC, se considere un espacio para aplicaciones de notificación de seguridad establecidas por autoridad competente, las cuales no deberían ser bloqueadas bajo ninguna circunstancia, incluso en los eventos en que el usuario haya registrado su número en el RNE de la CRC.

5. Ordenamiento de los códigos cortos.

Con el fin de que se transfieran efectivamente los beneficios de la regulación del mercado mayorista de interconexión de servicios de datos a los PCA, se sugiere que los códigos cortos tengan significancia nacional y no solo al interior de la red de cada operador móvil.

Por ello, esta Asociación comparte la propuesta de la CRC de establecer y desarrollar un plan de numeración específico para este efecto.

En ese sentido, se propone, adicionalmente, que con el fin de evitar la especulación con los códigos cortos (como sucede hoy con los dominios de Internet), se limite el porcentaje máximo de códigos que un PCA puede tener en una categoría de numeración dada. Lo contrario, comportaría que una persona pudiera solicitar la mayoría de códigos y mantenerlos artificialmente activos enviando algunos pocos mensajes para con ello limitar la posibilidad de acceder a este recurso escaso.

6. Otras observaciones

Se considera que las pruebas de imputación que propone la CRC para la fijación de tarifas a los PCA son de gran conveniencia.

Así mismo, se recomienda que se ampare la protección de las bases de datos, en los términos contenidos en las disposiciones relativas al habeas data.

Cordialmente,

José Manuel Gómez Sarmiento
Vicepresidente Jurídico
ASOBANCARIA