



Carrera 9 No. 72-81 Of. 806
Bogotá Colombia.
Tels. +57-1-3121876
info@inalambria.com
www.inalambria.com

Bogotá D.C. Noviembre 06 de 2013

Señores

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC)

Ciudad

Atentamente me permito remitir documento anexo con los comentarios al proyecto de resolución "Por la cual se modifican las Resoluciones CRC 3066, 3496, 3500 y 3501 de 2011, y se dictan otras disposiciones".

Sea esta la ocasión para agradecer la oportunidad que la comisión brinda a los agentes que tenemos intereses en una regulación que promueva un ecosistema abierto, dinámico, innovador y competitivo para que su voz sea escuchada por el regulador.

Atentamente,

Agustín Vélez-Bustillo

Presidente

Inalambria S.A.

CRC	
Radicación :	*201333825*
Fecha :	06/11/2013 03:37:01 P.M.
Remitente :	INALAMBRIA INTERNACIONAL S.A.
Anexos :	6 FOLIOS
Asunto :	REMISION DE INFORMACION.

06/11/2013



Carrera 9 No. 72-81 Of. 806
Bogotá Colombia.
Tels. +57-1-3121876
info@inalambria.com
www.inalambria.com

COMENTARIOS PROYECTO DE REGULACION

Tal cómo ocurre en las “industrias de redes” (Network industries) propias de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, la provisión de servicios de terceros sobre redes móviles implica combinaciones múltiples de canales digitales (Internet / Red Celulares), de tecnologías (SMS/USSD), de agentes (Proveedores de servicios de infraestructura de redes móviles, de servicios de infraestructura de conexión, de servicios comerciales prestados sobre la red móvil, de aplicaciones y de contenido), de tipos de numeración (códigos cortos, números largos), de tipos de tráfico (M2P, M2M, P2M, P2P), de modelos de negocios (B2B, B2C), componentes que interactúan en el contexto de una “red de valor” cuya complejidad de componentes, interrelaciones y mecanismos de retroalimentación podemos visualizar mediante la analogía del “plato de espaguetis” utilizada la teoría de la integración en comercio internacional.

Dadas las dinámicas de los componentes de la red de valor y sus sinergias, las interacciones de oferta y demanda de sus mercados y las expectativas (conductas) de los agentes, en particular de aquellos con posición dominante, el sistema está sujeto a “fallas de coordinación” que dan lugar a la presencia de múltiples equilibrios, tanto de baja como de alta actividad, y a la necesidad de intervenciones públicas para su regulación. Sobre esta base, la CRC ha venido corrigiendo las fallas de mercados identificadas en la red valor a través de la acción regulatoria y de la actuación administrativa en el marco de la solución de controversias.

En lo regulatorio, la comisión expide la Resolución CRC 3101 de 2011 donde establece las condiciones del régimen de acceso, uso e interconexión de redes de telecomunicaciones; la Resolución CRC 3500 de 2011 donde fija el tope de los cargos de acceso a los que hace referencia la Resolución CRC 1763 de 2007 para la terminación de SMS entre PRSTs y establece el pago de estos cargos “por el intercambio de todo tipo de tráfico cursado en las diferentes relaciones de interconexión”; y la Resolución 3501 de 2011 donde determina las condiciones de acceso de proveedores de contenidos y aplicaciones soportados en SMS/MMS sobre redes de telecomunicaciones de servicios móviles.

A

En lo administrativo, mediante actuaciones plasmadas en las resoluciones CRC 4037 y 4046 de 2012, ordena la apertura de numeración de códigos cortos y la obligación de los PRSTs de permitir el tráfico SMS tanto de los PCAs que accedan a sus redes, como de otros PRSTs a través de la interconexión entre sus redes.

Sin embargo, los beneficios esperados de la regulación aún no se han desbordado sobre el ecosistema y los agentes objeto de sus beneficios. La persistencia de altos costos de uso de la infraestructura de redes, de elevadas barreras de acceso para la prestación de servicios de terceros sobre la red y de otras prácticas comerciales restrictivas por parte de los PRSTs, ha sido identificada por el regulador como un cuello de botella para el desarrollo del ecosistema y la persistencia de un bajo nivel de actividad de la red de valor frente a su potencial. Efectivamente, estos han sido mecanismos con los cuales los PRSTs han capturado históricamente gran parte del valor generado por terceros que proveen servicios sobre su infraestructura de redes, en detrimento de estos agentes, precisamente los innovadores, y de los consumidores.

Con el fin de corregir las fallas de mercado identificadas en la provisión de servicios de infraestructura de redes por parte de los PRSTs, el regulador considera:

- a) Sobre la base del principio de "neutralidad tecnológica" extender las disposiciones contenidas en la Resolución CRC 3501/11 sobre servicios basados en SMS/MMS a servicios que se soporten en USSD.
- b) Extender las condiciones de remuneración por el uso de redes previstas en el artículo 8B de la Resolución CRT 1763/07 para las diferentes relaciones de acceso e interconexión entre PRSTs, tanto en sentido saliente como entrante del tráfico, a las relaciones entre estos con proveedores que hagan uso de la red para la prestación de servicios a terceros.
- c) Trasladar los beneficios de la regulación a los usuarios.

La consistencia entre la regulación y la jurisprudencia.

Dependiendo de la relación costo/beneficio de las distintas opciones de servicios de infraestructura de redes disponibles en el mercado, incluyendo

consideraciones de riesgos operacionales, un proveedor de servicios sobre la red móvil tiene tres opciones para llegar a todos los "usuarios" de la red:

- a) Acceso directo a cada una de las redes de los PRSTs,
- b) Acceso a través de un proveedor de servicios de infraestructura de conexión a las redes, o
- c) Acceso a través de un solo PRST, haciendo uso de la interconexión entre PRSTs y de la interoperabilidad de sus plataformas.

En principio, una mayor variedad opciones de acceso a las redes móviles es en si mismo un factor dinamizador que contribuye a la fluidez del sistema. Sin embargo, dadas las condiciones de remuneración de acceso propuestas en el proyecto de resolución, sin duda en la dirección correcta, y dada la jurisprudencia del mecanismo de solución de controversias en relación con el acceso a las redes móviles mediante el uso de la interconexión entre PRSTs, sin duda también en la dirección correcta, la aplicación simultánea de ambos instrumentos considerados en forma aislada, es decir, sin verlos en el contexto del "plato de espaguetis", daría lugar a resultados contrarios a los objetivos regulatorios buscados.

Para ilustración consideremos el caso de un PCA que opte por la alternativa (c). El PCA pagará al PRST a través del cual accede a otras redes, un cargo por el acceso (P^A) a su propia red y a las redes de los demás PRSTs, más un cargo por el "tránsito" o "transporte" (P^T) de los SMS que cursan por su red para ser terminados en las redes de terceros PRSTs. En el documento amarillo considera la existencia de competencia en el tramo de "tránsito", cuyo precio no se regula, pero sobre la base del criterio costo/eficiencia y de la libertad del PCA para escoger la red de cualquier PRST para el acceso, se espera que los precios por "tránsito" (P^T) que cargan los PRSTs fuesen distintos, pero con muy poca dispersión entre ellos ($P_a^T \approx P_b^T \approx P_c^T$), e inferiores a los precios de acceso ($P^T < P^A$).

En general, el costo unitario por SMS que enfrenta un PCA(i) que requiere los servicios de infraestructura de red para llegar a todos los usuarios a través de un PRST(j) sería igual al costo de acceso a todos los PRSTs mas el costo de tránsito de SMS hacia terceros PRSTs:

$$c_{ij} = \sum_{j=a,b,c} P^A * \theta_j + \sum_{j=a,b,c \forall j_n \neq j_n} P_j^T * \theta_j$$

Donde $\sum_{j=a,b,c} \theta_j = 1$ θ_j : Participación en el mercado SMS del PRST_j

$\theta_a + \theta_b + \theta_c = 1$ en el caso de tres PRSTs

Consideremos una situación con tres PRSTs y un PCA. El costo unitario de los servicios de infraestructura de redes a los que se enfrenta el PCA(i) si opta por el PRST (a) o por el PRST (b), se puede representar como:

$$C_{ia} = P^A + P_a^T * (\theta_b + \theta_c)$$

$$C_{ib} = P^A + P_b^T * (\theta_a + \theta_c)$$

Comparando los costos unitarios del servicio que enfrenta el PCA(i) si accede vía el PRST (a) con aquellos que enfrenta si accede vía el PRST (b), la diferencia de costos entre (a) y (b) estará dada por la expresión ΔC_{a-b}

$$\Delta C_{a-b} = C_{ia} - C_{ib} = P_a^T * (\theta_b + \theta_c) - P_b^T * (\theta_a + \theta_c)$$

$$\Delta C_{a-b} = P_a^T * (1 - \theta_a) - P_b^T * (1 - \theta_b)$$

Aún si como consecuencia de las condiciones de competencia en el tramo de "transito", los (P^T) que los PRSTs aplican a SMS con destino a terceros PRSTs efectivamente tienen una baja dispersión y son inferiores a los cargos máximos de acceso (P^A), dadas las condiciones de remuneración propuestas tendríamos que la diferencia en costos que enfrenta el PCA en sus opciones estará determinada por las diferencias en la participación del mercado de los potenciales PRSTs (θ_j) que compiten por la provisión del servicio y que el PRST con mayor participación de mercado, todo lo demás constante, tendría ventaja en costos, como se muestra a continuación.

$$\Delta C_{a-b} = P^T * (\theta_b - \theta_a)$$

$$\text{Si } (\theta_a > \theta_b) \rightarrow \Delta C_{a-b} < 0$$

En el caso donde existe un PRST dominante, la situación descrita facilitaría su apropiación del mercado de "conexiones indirectas", como se conoce el esquema en el argot, vía ventajas en costos resultantes de la regulación, con

consecuencias en los mercados de prestación de servicios sobre redes móviles en general, y en los de SFMs en particular.

En Colombia, dada la existencia de un PRST con posición dominante en el mercado de servicio de infraestructura de redes móviles y una alta concentración en el sector financiero, al no considerar el "loophole" identificado en el sistema, la regulación propuesta estaría dando lugar a condiciones e incentivos de entorno para que agentes establezcan "de mutuo acuerdo esquemas de remuneración distintos a los previstos en el presente artículo, siempre y cuando tales acuerdos se ajusten a las obligaciones y principios regulatorios", que, sin violación aparente de la regulación, irían en contravía de los objetivos regulatorios.

Por un lado, se otorgarían, en forma graciosa, ventajas en costo al PRST con posición dominante y, por otro, se generarían incentivos para que este y un PCA con suficiente poder de mercado en el sector financiero establezcan condiciones de remuneración para la prestación de SFM que exploten ventajas en costos distintas a las de las condiciones de coste/eficiencia señaladas en la regulación, en detrimento del resto de agentes del mercado, tanto PRSTs como PCAs que proveen SFMs.

El correctivo. Una manera de corregir las posibles implicaciones del "loophole" identificado es reglamentar las condiciones de remuneración del uso de la redes móviles que deben aplicar los PRSTs que sirvan de canal para el acceso a redes de terceros PRSTs.

Dos opciones:

- a) Establecer cargos de acceso asimétricos a los operadores en función de su participación en el mercado.
- b) Los PRST deben aplicar el mismo costo de "tránsito" que cargan a los SMS recibidos con destino a las redes de terceros PRSTs, al tráfico SMS recibido y terminado en su propia red; costos de "transporte" que, efectivamente, no están contemplados en los costos de acceso como lo exige el proyecto de resolución. Inclusive, P^T puede ser cero.

Los servicios soportados en tecnología USSD

Por último, si bien es cierto que la propuesta de regulación enfatiza la prestación de servicios financieros móviles (SFM), por su carácter general impactará la totalidad del ecosistema de servicios prestados sobre las redes

móviles. Se espera que la propuesta de regulación contribuya no sólo al bienestar de los consumidores en términos de una mayor variedad de servicios disponibles sobre la red móvil a menores precios, si no también a mejorar la eficiencia de las empresas y el bienestar de los todos consumidores mediante la provisión de servicios empresariales sobre redes móviles (SEM) en todos los sectores de la economía.

Sin duda, la aplicación de “tecnologías transversales” -genéricas- como las TICs para la provisión de nuevos servicios en “sectores transversales” de la economía, como el financiero, tienen poderosos efectos que posibilitan “círculos virtuosos” de crecimiento e inclusión social. Otras actividades asociadas con servicios “no transables”, también de carácter transversal y con gran potencial de impactos sistémicos, que requieren comunicación de doble vía con su cadena de valor, de contera se beneficiarán con la nueva regulación sobre USSD. Por ejemplo, los servicios de logística, los servicios públicos (energía y agua en particular), el comercio al detal, la atención a la salud, el transporte público urbano, los servicios del Estado y los servicios de seguridad, entre otros, actividades donde mejoras en productividad tienen alto impacto sobre la competitividad sistémica de la economía abierta.

En este sentido, sería conveniente dejar explícito a los agentes con intereses en la regulación, en particular a los PRSTs, que los PCAs son sujetos de las mismas garantías y condiciones de acceso a las redes móviles para la provisión servicios soportados en USSD, independientemente del sector económico, financiero o real, destinatario de estos.

7

