

116751100G – 0131

Bogotá, 7 de junio de 2019

Doctor
CARLOS LUGO SILVA
Director Ejecutivo
COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES (CRC)
Ciudad

Asunto: Comentarios al documento “Revisión del Régimen de Homologación de equipos terminales – Documento Gris”.

Respetado Doctor Lugo,

Atendiendo la invitación pública realizada por la Comisión, para presentar comentarios al documento “Revisión del Régimen de Homologación de equipos terminales – Documento Gris”, a continuación, Telefónica remite sus apreciaciones:

Dentro del documento la CRC indica que el problema que ha identificado y que justifica la revisión del régimen de homologación de terminales, es que *“La efectividad de la homologación como herramienta regulatoria ha disminuido”*.

Lo anterior sustentado principalmente en tres causas y tres consecuencias:

Causas:

- *El Régimen de homologación vigente no contempla a plenitud principios de mejora regulatoria.*
- *La dinámica de usuarios que concurren al trámite de homologación ha cambiado.*
- *Obsolescencia del trámite.*

Consecuencias:

- *Desigualdad en las cargas regulatorias para diferentes tipos de usuarios del trámite de homologación.*
- *El usuario no encuentra simplicidad en el trámite de homologación.*

- *Se dificulta la adopción de nuevas tecnologías.*

Frente a la afirmación de la comisión respecto a que la dinámica de usuarios que concurren al trámite de homologación ha cambiado, consideramos que efectivamente el universo de agentes que hoy deben realizar el proceso de homologación es más amplio y ya no solamente se limita a fabricantes, operadores, incluso también importadores, comercializadores y usuarios masivos de los servicios móviles.

Según la Comisión, este cambio en la dinámica se produjo debido a que el trámite de homologación de terminales dejó de tener costo (decisión tomada mediante resolución Mintic 1768 de septiembre de 2016); no obstante consideramos que la razón principal de este aumento en el número de usuarios masivos interesados en homologar su terminal, se dio debido a la medida que tomó la Comisión de incluir la obligación a los PRSTM de detectar diariamente los equipos con IMEI no homologado que tuvieran tráfico en sus redes, y su posterior bloqueo para que no le fuera posible acceder a los servicios de telecomunicaciones.

En ese sentido, el usuario común de los servicios móviles, ante la notificación de bloqueo de su terminal o el bloqueo mismo, tuvo que recurrir a realizar dicho trámite ante la Comisión, lo que fue un motivo adicional para eliminar el costo que este generaba, ya que se encontraba en el rango de los 10 SMLMV, precio que a todas luces resultaba imposible para el ciudadano del común.

Adicionalmente y conforme a los datos de Asomovil, entre mayo de 2017 y marzo de 2019, se habían bloqueado más de 3.2 millones de terminales por la causal no homologado, por parte de los tres operadores asociados, de los cuales 900mil fueron bloqueados por Telefónica.

Conforme a lo anterior, se demuestra el impacto que esta decisión ha tenido sobre los usuarios, que seguramente, en la mayoría de los casos adquirió su terminal de buena fe, en sitios legalmente autorizados para vender terminales en Colombia o incluso en otros países, los cuales no necesariamente realizaron el proceso de homologación ante la CRC.

Respecto a dicho trámite vale mencionar que, si bien es netamente administrativo contiene un detalle técnico que el usuario del común no comprende con facilidad. Documentos como el certificado de conformidad de normas técnicas, el cual debe acreditar que el equipo cumple con los límites de exposición establecidos en el estándar IEEE Std C95.1 o el ICNIRP sobre los niveles de seguridad con respecto a la exposición humana a los campos electromagnéticos de radiofrecuencia (Recomendación UIT-T K.52) o el FCC ID, no son de fácil comprensión por parte de los usuarios, dificultando su búsqueda y obtención, lo que inevitablemente lleva a la conclusión que la misma CRC menciona, *“El usuario no encuentra simplicidad en el trámite de homologación”*

Por tanto y como lo hemos manifestado en varias ocasiones a la Comisión, el proceso debería simplificarse de cara a estos agentes, a través de estrategias como la que la misma Comisión habilitó en mayo de 2017, donde el usuario solo debía tomar las fotografías del terminal y con ello el personal de la CRC realizaba la revisión y análisis de la información técnica correspondiente.

Revisando la experiencia internacional, a nivel regional existen algunos países en los cuales, quien se encarga de homologar los terminales y por tanto tienen toda la carga técnica del proceso, son empresas certificadoras que realizan las pruebas y análisis de los terminales en laboratorios especializados, en los cuales no solamente se revisan aspectos relacionados con el cumplimiento de

los niveles de intensidad de campos electromagnéticos, sino también de funcionamiento y desempeño respecto a las redes móviles. De acuerdo a las averiguaciones realizadas, se pudo evidenciar que esta clase o tipos de procedimientos se realizan en países como Chile, Brasil, Costa Rica, Argentina, México y Paraguay.

En países como Ecuador, en donde también existe un control o bloqueo de equipos no homologados, el proceso es bastante simplificado, ya que el usuario solo debe entregar el manual del equipo, fotografías del mismo, que el TAC se encuentra en la base de equipos de la GSMA y opcionalmente un certificado de homologación de un organismo o institución internacional reconocido por el regulador de ese país.

En Venezuela, adicional a los manuales de los equipos, se anexa el certificado de homologación del equipo que haya sido expedido por entidades extranjeras como la FCC, la Unión Europea, Industry Canadá, Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL) de Brasil, Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) de México y la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) de Argentina. Cabe anotar que allí no hay bloqueo de terminales no homologados.

En Uruguay particularmente, el trámite de homologación del terminal se debe realizar como parte del proceso de importación del equipo, lo que asegura que en el país solo ingresan terminales homologados. Para ese proceso solo se debe anexar el manual de funcionamiento del equipo (lo que incluye certificados expedidos por agentes extranjeros) y el regulador es quien se encarga de hacer el análisis pertinente para determinar si el terminal puede ser o no homologado.

Finalmente en Perú, la presentación de certificados como el expedido por la FCC son opcionales, de no contar con él, se entrega el manual del equipo.

Si bien cada país tiene sus particularidades respecto al trámite de homologación, en general se puede concluir, que la mayoría de los países de la región se realizan pruebas de laboratorio, con unos requisitos mínimos y el regulador hace el análisis técnico, dejando una mínima carga al solicitante. Para otro grupo de países, los requisitos que se solicitan **no tienen un nivel muy alto de complejidad**, y si bien, el proceso no está dirigido exclusivamente a los fabricantes, importadores o comercializadores, al no existir bloqueo de equipos por no homologado, en general estos agentes son los llamados a realizar este procedimiento.

En ese sentido, y de cara a los usuarios del común que hoy se ven obligados a realizar el trámite de homologación de terminales para evitar que su equipo sea bloqueado, reiteramos que si se considera necesario hacer una revisión del trámite que se aplica actualmente, el cual debería estar orientado a ser lo más sencillo posible, en donde se solicite la mínima información necesaria con la cual el regulador pueda realizar la verificación técnica correspondiente, incluso apoyándose en los otros reguladores que cuentan con laboratorios de prueba o empresas que las realizan y que de igual manera certifican equipos para su uso en redes móviles. De nuevo insistimos, en que procedimientos como la entrega de las fotografías de las plaquetas que traen los teléfonos, serían muy útiles para que la CRC expidiera la certificación correspondiente.

En todo caso y como lo hemos mencionado en otros escenarios y recientemente en los comentarios entregados a la Comisión, sobre el documento de formulación del problema *“Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados”*, no se encuentra efectividad

en este tipo de bloqueos en la disminución del nivel de hurto de terminales en Colombia y por tanto insistimos en que la base de datos negativa debería mantenerse únicamente para el bloqueo de terminales que sean reportados por los usuarios por hurto y extravío, para evitar que esos IMEI sean posteriormente utilizados por las bandas delincuenciales. En todo caso y si la medida se mantiene, debería estar enfocada a los equipos 2G como medida de control.

Con la eliminación de esta tipología para el bloqueo de terminales, se disminuiría considerablemente el número de usuarios que se tendrían que acercar a la Comisión para realizar el trámite de homologación, dejando ese proceso técnico principalmente en fabricantes, importadores y comercializadores quienes si tienen un conocimiento mucho más especializado en ese campo y sobre todo, tiene un interés mucho mayor en el proceso para que los terminales puedan ser utilizados masivamente en el país.

Ahora bien, la Comisión en su documento indica que otra de las causas por las cuales el trámite de homologación ha perdido efectividad, es la obsolescencia del mismo, ya que este no contempla las tendencias tecnológicas actuales, las cuales muestran el aumento importante en la variedad de servicios y dispositivos que han permitido un incremento exponencial en el uso de los datos sobre las redes móviles, rezagando el uso de la voz, como lo indican las cifras extraídas por la CRC del portal Colombia TIC (crecimiento acumulado de datos 8.1% vs un crecimiento acumulado de un 1.3% para los servicios de voz).

Lo anterior teniendo en cuenta el desarrollo, no solo de dispositivos más avanzados como los smartphones dirigidos especialmente para el aprovechamiento del servicio de datos en 4G, sino también nuevas tendencias como IoT y M2M, las cuales vienen desarrollándose aceleradamente a nivel mundial sobre las distintas tecnologías de redes móviles.

Por lo tanto es justamente ese escenario el que debe propiciar la revisión del régimen de homologación de terminales, para que el mismo tome en consideración el evidente desarrollo tecnológico, el cual debe impulsarse a través de medidas que permitan un mayor y mejor aprovechamiento del ecosistema digital, generando un escenario favorable para que el país cuente con redes mucho más modernas y disponibles para que los usuarios puedan hacer un uso productivo del internet y se genere un aprovechamiento real de la economía digital.

Así mismo, ese análisis debe propender por un mejor aprovechamiento de los recursos escasos, así como de las redes móviles, tal y como lo establece uno de los principios orientadores del régimen de homologación de terminales, el cual indica que:

“Garantizar que los ETM hagan y favorezcan un uso eficiente del espectro radioeléctrico y tengan un adecuado funcionamiento e interacción con las redes de comunicaciones en el territorio nacional.”¹

Que actualmente se estima que existen barreras para la migración tecnológica de los usuarios de redes 2G hacia redes de nuevas generaciones, representadas principalmente en el precio de los equipos terminales móviles y en factores como la baja capacidad de pago y la reducida disponibilidad de los hogares para destinar recursos a este tipo de servicios, a lo que se debe sumar

¹ Tabla 1. Normas Técnicas - artículo 7.1.1.2.7 del Capítulo VII Título 1 de la Res. Compilada CRC 5050/2016

el desconocimiento sobre las ventajas de la migración tecnológica, la percepción de pérdida de funcionalidad de los dispositivos o de la información, y la asociación con procedimientos engorrosos.

Esto va de la mano con las iniciativas de política pública del gobierno nacional contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia – Pacto por la Equidad” establecen que el MinTIC y las demás autoridades sectoriales, fomentarán *“la modernización de las redes de telecomunicaciones móviles desplegadas en el país (migración de 2G y 3G hacia nuevas tecnologías).”*

Es así como el proceso de modernización tecnológica ha demostrado que la voz cada vez es menos utilizada (pero aun se mantiene de manera importante) y por tanto la tecnología que la soporta debería utilizarse de una manera más eficiente, aprovechando mejor el espectro radioeléctrico para soportar servicios como el IoT y el M2M, en donde ciertas aplicaciones no requieren tantos recursos como si lo necesitan los servicios 4G y superiores.

En ese sentido, y con el fin de contar con condiciones regulatorias favorables, que permitan potencializar las redes y promover nuevas tecnologías, pero adicionalmente para hacer un uso más eficiente de los recursos de espectro y de red y adicionalmente para impulsar aún más el uso de los datos como agente acelerador del desarrollo, la productividad y la economía digital para los colombianos, es necesario que dentro del régimen de homologación se incluya una disposición a través de la cual no se permita la homologación de equipos terminales que solamente funcionen en redes 2G, excepto aquellos que vayan a ser utilizados para servicios M2M e IoT.

Cabe anotar que esta solicitud ha sido realizada con anterioridad a la CRC a través del gremio Asomovil, dentro de la propuesta de política pública para el fomento a la migración tecnológica radicada en dicha entidad con el número CRC 2018301051 de abril de 2018, así como en diversas mesas de trabajo realizadas con la comisión y el gremio, en los meses de mayo, octubre y diciembre de 2018 y enero de 2019.

Adicionalmente consideramos que esta medida debe ser tomada desde el regulador, teniendo en cuenta que en Colombia la comercialización de terminales móviles no es una actividad exclusiva de los PRST que cuentan con red móvil, y por tanto debe incluir a todos aquellos agentes que están autorizados para vender terminales, con el fin de generar un control que permita una evolución tecnológica coherente, que incluya a todos los usuarios de los servicios móviles y no se generen desigualdades de mercado y/o competencia, no solamente de cara a impedir que los usuarios puedan hacer un mejor uso de las redes móviles y aprovechar los beneficios de la economía digital, sino también de cara a la imposición de cargas insostenibles, sobre redes que no son eficientes ni idóneas para prestar servicios de datos con calidad.

En la medida que aun se permita la comercialización de terminales 2G, incluyendo su proceso de homologación, va a ser mucho más complicado para aquellos agentes que hacemos inversión en red, poder entregar más y mejores niveles de servicio en una red que no permite tener prestaciones ideales para la navegación en internet como si lo permiten tecnologías como la 3G y 4G y más avanzadas.

En este punto consideramos traer a colación las notables diferencias que existen entre las tecnologías móviles que se encuentran operativas en este momento (2G, 3G y 4G) de cara a los beneficios que el usuario obtiene en el uso de una y otra:

Las redes con tecnologías 2G se enfocan principalmente a la prestación de servicios de voz y a servicios de datos que no demanden grandes volúmenes de transmisión, como servicios de mensajería de texto principalmente. Esto impide que los usuarios de estas tecnologías aprovechen el consumo de contenidos de vídeo o imágenes, incluso en bajas resoluciones, lo que genera aún mayor necesidad de migrar a tecnologías que sí permitan acceder a más y mejores contenidos, es decir al mundo digital.

A modo de ejemplo se puede relacionar dicha diferencia con los siguientes datos:

La siguiente es la relación entre la velocidad de la red **2G** y la red **de 3G** (velocidades típicas):

Tecnología	Velocidad
2G	0,384 Mbps
3G	8 Mbps
Relación	20,83 veces mayor 3G que 2G

Lo anterior, significa que, si un archivo se demora **1 minuto** en ser descargado en una red 3G, en una red 2G, podría demorarse **20 minutos o más**.

Ahora bien, la siguiente es la relación entre la velocidad de la red **2G** y la red de **4G** (velocidades típicas):

Tecnología	Velocidad
2G	0,384 Mbps
4G	20 Mbps
Relación	52,08 veces mayor 4G que 2G

Lo anterior, implica que, si un archivo se demora **1 minuto** para ser descargado en una red 4G, en una red 2G podría demorarse **52 minutos o más**.

Es así como estas comparaciones resultan útiles para mostrar los beneficios que los usuarios tienen al utilizar servicios con tecnologías modernas, cuyas velocidades son muy superiores y que permiten acceder, entre otros, a todo el contenido multimedia que se encuentra en la red, la transmisión en vivo de espectáculos y aspectos de la vida diaria como educación, salud, emprendimiento, productividad, teletrabajo, entre otros, así como la explotación de servicios en la nube que serían imposibles de aprovechar con tecnologías como la 2G.

De nuevo y como lo indicamos en los comentarios al documento “Formulación del diseño de la hoja de ruta para la modernización de las redes móviles del país” medidas como la no homologación de terminales exclusivos 2G pueden ser tomadas en el corto plazo (3 a 6 meses), en conjunto con

medidas como el establecimiento como informativos, de los reportes que se entregan al Mintic en cumplimiento del régimen de Calidad, para lo relacionado con las redes 2G.

Agradecemos la atención prestada.

Cordialmente,

Original Firmado

MARIA FERNANDA BERNAL CASTILLO

Directora de Regulación