

AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LAS TELECOMUNICACIONES /
Teléfono(s):2947800
Documento No.: ARCOTEL-DEDA-2022-001096-E
Fecha: 2022-01-20 09:07:50 GMT -05
Recibido por: Paola Jocelyn Rueda Cuenca
Para verificar el estado de su documento ingrese a:
<https://www.gestiondocumental.gob.ec>
con el usuario:1710889013



Quito, 19 de enero de 2022
Oficio No. 005-AS-2022

Señor Magister
Eduardo Sánchez
COORDINADOR TÉCNICO DE REGULACIÓN, ENCARGADO
AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL DE LAS TELECOMUNICACIONES
Presente. -

Ref.: OBSERVACIONES A LA PROPUESTA DEL PLAN REGULATORIO INSTITUCIONAL 2022

De nuestra consideración:

Reciba un cordial saludo a nombre de la Asociación de Empresas de Telecomunicaciones (ASETEL). Nos dirigimos respetuosamente ante usted con el fin de hacer llegar las siguientes observaciones de nuestros asociados a la Propuesta del Plan Regulatorio Institucional 2022:

OBSERVACIONES GENERALES:

1. MEJORA REGULATORIA:

El gobierno actual ha impulsado la mejora de la calidad regulatoria, con la finalidad de que promueva las inversiones y sea un mecanismo para dinamizar la economía del país, visión que compartimos las empresas de la industria en el país.

Por lo tanto, el Plan Regulatorio debería constituir un instrumento que identifique las necesidades del sector y su priorización, su construcción deber orientarse al efectivo cumplimiento de la política pública, al fomento de inversiones y despliegue de infraestructura, en lugar de generar mayor carga regulatoria.

2. LA IMPORTANCIA DE FOMENTAR LA SOCIALIZACIÓN, COMO UN INSTRUMENTO DE MEJORA REGULATORIA

Reiteramos la necesidad de considerar la sociabilización previa y de ser el caso talleres de trabajo sobre las propuestas normativas con los actores involucrados.



El análisis previo por parte de las partes interesadas fomenta el diálogo y el intercambio de circunstancias que permiten que la elaboración de todo proyecto normativo se optimice, incluyendo la visión de todos actores.

El trabajo conjunto entre regulador y regulados permitirá que un proyecto normativo que se presenta para audiencias públicas como parte de su proceso de expedición, llegue a esta instancia depurado y su probabilidad de aceptación y cumplimiento será mayor.

3. SOBRE EL ESTUDIO DE IMPACTO REGULATORIO:

Mediante Decreto Ejecutivo 372 y el último Decreto Ejecutivo 1204 de 4 de diciembre de 2020, la Presidencia de la República dispuso que previo a la emisión de cualquier tipo de normativa, existe *la obligatoriedad de que se aplique un estudio de impacto regulatorio previo a la emisión de cualquier tipo de normativa que involucre un nuevo trámite administrativo.*

Para la elaboración del Plan, el Regulador debe contar con un informe que justifique la necesidad del tratamiento de las normas señaladas dentro del Plan.

4. FLEXIBILIZACION REGULATORIA:

Finalmente, es necesario que el Regulador implemente herramientas que flexibilicen la regulación, más aún cuando existen casos de éxito a nivel internacional donde se han implementado herramientas que flexibilizan la regulación, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE, un Sandbox Regulatorio se refiere a una *“flexibilización del marco regulatorio o a un conjunto limitado de exenciones regulatorias que se otorgan a un proyecto o empresa, para permitirle probar nuevos modelos de negocio con requisitos regulatorios reducidos. Los Sandbox a menudo incluyen mecanismos destinados a garantizar objetivos regulatorios generales, incluida la protección del usuario. Asimismo, estos espacios de experimentación usualmente son desarrollados y administrados caso a caso por las autoridades reguladoras”*¹.

En Colombia, la Comisión de Regulación de Comunicaciones, a más de haber llevado con éxito un profundo proceso de depuración normativa, ha implementado sandboxes a fin de brindar un espacio a los prestadores de servicios de telecomunicaciones donde se dan ciertas exenciones a fin de implementar nuevos modelos de negocios o nuevos esquemas de prestación de los servicios, bajo la supervisión del Regulador.

Como un ejemplo en Colombia Tigo presentó uno de los primeros sandboxes aprobados, relacionado a entregar un contrato de prestación a los usuarios de forma convergente.

¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE. “El papel de los sandboxes en la promoción de la flexibilidad y la innovación en la era digital”. Paris, 2019. Citada en Resolución No. 5980 DE 2020 <https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Resoluci%C3%B3n%20CRC%205980%20de%202020.pdf>



En Brasil, el regulador Anatel reconoció la necesidad de buscar nuevas formas de regular y desregular, para impulsar nuevos modelos de conectividad, siendo el sandbox una de las herramientas a ser utilizadas.

En México, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) planteó una Hoja de Ruta dentro de las cuales se considera la implementación de un Sandbox Regulatorio en el corto y mediano plazo.

De lo antes señalado, se sugiere el análisis y la aplicación de herramientas como sandboxes dentro de las cuales se considere liberar la regulación y exigencias en los servicios de telecomunicaciones lo que permitirá una flexibilización regulatoria donde se eliminará la aplicación de normativa excesiva y que en muchos casos resulta obsoleta por un periodo de tiempo donde los operadores orientarán sus recursos a establecer mecanismos innovadores para atender las necesidades reales de los usuarios.

Nos permitimos además insistir en la necesidad de desregular completamente y de forma inmediata aquellos servicios que están en desfase como son la telefonía fija y los servicios de audio y video por suscripción. Para este último caso una reforma en este sentido es urgente, debido a las inequitativas condiciones de competencia que representan para la industria tradicional proveedora de este servicio y los servicios sustitutos que no enfrentan las cargas y costos operativos que continuamos aplicando a la industria tradicional, afectada además por la piratería.

OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

NORMA DE CALIDAD

Los índices de calidad constituyen una herramienta de medición para identificar mejoras en beneficio del usuario.

Sin embargo, en el Ecuador, los índices establecidos implican una carga operativa innecesaria donde se utiliza gran cantidad de recursos centrados mayormente en reportería técnica, en lugar de destinar recursos a favor del usuario final.

Es relevante que ARCOTEL tome en cuenta que esta normativa deberá considerar la particularidad e individualidad de cada servicio, e inicie evaluando los servicios cuyos parámetros de calidad requieren una actualización al ser muy antiguos.

Para la aplicación de índices de calidad se debe contar con informes que sustenten y justifiquen la aplicación de ciertos parámetros de calidad como exigibles.

En varias ocasiones hemos solicitado que tal como se aplica en otros países, la medición de parámetros de calidad sean de carácter informativo. Un caso claro es México donde



en la mayoría de casos los parámetros son informativos y muy pocos son sancionables², siendo el objetivo mejorar la prestación del servicio.

Existen índices de calidad innecesarios, por ejemplo, el servicio de telefonía fija, es un servicio que actualmente está en decadencia, se debería propender a una desregularización del servicio y la disminución de la carga regulatoria, particularmente de reportería.

De igual manera, para el servicio de audio y video por suscripción, donde el avance tecnológico hace que el cliente acceda a nuevos contenidos a través de internet (streaming), el desarrollo del servicio de AVS resulta complejo, más aún cuando las exigencias regulatorias limitan competir en igualdad de condiciones.

El necesario proceso de desregulación de estos servicios bien podría iniciar con la eliminación de las obligaciones de índices de calidad para servicios de telefonía fija y AVS.

NORMA TÉCNICA PARA COORDINAR LA GESTIÓN DE INCIDENTES Y VULNERABILIDADES QUE AFECTEN A LA SEGURIDAD DE LAS REDES Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

Se sugiere incorporar dentro del PLAN REGULADOR INSTITUCIONAL 2022 la derogación de la “NORMA TÉCNICA PARA COORDINAR LA GESTIÓN DE INCIDENTES Y VULNERABILIDADES QUE AFECTEN A LA SEGURIDAD DE LAS REDES Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES”, puesto que no genera valor, a pesar del importante costo regulatorio para los operadores. Es necesario construir en conjunto una nueva norma que sea efectiva en materia de mejoras en ciberseguridad e incluya mecanismos más colaborativos para la atención de incidentes y vulnerabilidades, eliminando aquella carga operativa (reportes) que no contribuye a mejorar la ciberseguridad.

SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES

Dar continuidad a la simplificación de trámites es fundamental y una oportunidad de la industria y del Regulador para realizar un análisis exhaustivo de la normativa regulatoria, que en la mayoría de casos contempla obligaciones innecesarias que no se adecuan a la realidad de los servicios ni al avance tecnológico. La industria ha venido trabajando conjuntamente con MINTEL y ARCOTEL desde años atrás teniendo como un primer logro la emisión de la Resolución ARCOTEL-2021-0907 de 04 de agosto de 2021 por lo que, considerando la relevancia que implica el continuar con el análisis y la simplificación de cargas regulatorias, se sugiere que el tratamiento de esta normativa se analice en los primeros meses de 2022.

INTERCONEXIÓN Y ACCESO

² <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/dof131119647acc.pdf>



El mercado de interconexión y acceso, es un mercado activo, abierto y competitivo; por lo tanto, su reglamentación puede y debe ser reducida, ya que está mundialmente demostrado que los mercados liberalizados se adaptan mejor a las necesidades económicas que los controlados y altamente regulados.

En consecuencia, incluir el proyecto de Interconexión y Acceso en el Plan Regulatorio de ARCOTEL sin un análisis previo de su necesidad; podría desincentivar las nuevas inversiones de despliegue de infraestructura, lo cual afectaría negativamente a la penetración de los servicios de telecomunicaciones y por ende al cumplimiento de las metas y objetivos de política pública que se hayan establecido en esta materia. Se debería respetar la libre negociación entre las partes y únicamente, en caso de no acuerdo, se buscará la intervención regulatoria, conforme la normativa vigente.

Es importante que esta normativa sea creada conforme a los procesos establecidos para el efecto (informes, audiencias previas, etc.), considerando para el efecto la reforma al artículo 72 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, a través del Decreto Ejecutivo 126, que prevé lo siguiente:

*“Art. 72.- Cargos.- Por regla general, el uso de la interconexión y del acceso se lo realizará a cambio del pago de cargos económicos, **los cuales serán determinados sobre la base de costos eficientes.** (...)”*

REGLAMENTO DE TARIFAS

La ARCOTEL debería priorizar la emisión del Reglamento de Tarifas, considerando que el 30 de diciembre de 2019 fue promulgada la Ley de Simplicidad Tributaria, cuyo artículo 49 reformó el artículo 54 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, cambiando los criterios para el cálculo de las tasas administrativas de uso de espectro radioeléctrico y ordenando la emisión de una nueva reglamentación acorde a los criterios emitidos por la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la obligatoriedad de emitir una nueva norma apegada a referencias internacionales.

La falta de emisión de un nuevo reglamento de espectro debidamente estructurado de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 54 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y su Reglamento General se encuentra causando serios perjuicios como: negativas de acceso al espectro de 10.5GHz, negativas de acceso a frecuencias con fines de prueba en las bandas de 3.5GHz y 700MHz para la implementación de los primeros clústers experimentales de la generación móvil 5G, etc.

En relación a las cargas regulatorias, el documento publicado en febrero de 2020 por el Banco Interamericano de Desarrollo – BID denominado “Estado actual de las

telecomunicaciones y la banda ancha en Ecuador”³ establece que las cargas económicas regulatorias representan entre 12% y 13% de los ingresos de los operadores, lo que constituye una problemática importante identificada en el sector de telecomunicaciones. De igual forma, la GSMA en el estudio denominado “Reforma del sistema tributario del sector móvil en Ecuador: Una reforma para liberar los beneficios socioeconómicos del sector móvil”⁴, publicado en noviembre de 2018 señala que Ecuador presenta una de las proporciones de tasas regulatorias más altas de la región (21%), solo detrás de Perú (32%). También presenta los pagos recurrentes por el uso del espectro más elevados de América Latina con el 21% de los pagos de impuestos totales realizados en 2017 por los operadores móviles. Como parte de los ingresos totales del mercado móvil, los pagos recurrentes por el uso del espectro en Ecuador también son los más altos de la región, los cuales representan 6% de los ingresos totales del mercado (solo México presenta un porcentaje similar); cifra que casi triplica la de Argentina y Colombia.

Respecto a los pagos por uso de espectro, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) en su Informe UIT-R SM.2012-6 de junio de 2018 denominado “Aspectos económicos de la gestión del espectro”⁵ establece que si bien la aplicación de los cánones de utilización de las frecuencias es legítima, los importes no deben ser demasiado elevados a fin de propiciar las iniciativas y no frenar el desarrollo de nuevos servicios. En cualquier caso, el importe de los cánones no puede rebasar la propensión de los operadores a pagar. También, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en 2005 estableció ocho principios de la buena regulación y el cuarto de ellos se refiere a que las intervenciones regulatorias adecuadas deben minimizar costos y distorsiones⁶.

Es necesario que la disminución de las tarifas por uso, indicadas en la meta de esta agenda, refleje la realidad técnica de cada una de las bandas de espectro en el país, acoja los criterios establecidos por la UIT y la disposición contenida en el Decreto Ejecutivo que establece:

*“(...) Tarifas por Uso del Espectro Radioeléctrico. Es la contraprestación económica, a ser cancelada periódicamente por el prestador o proveedor de servicios de telecomunicaciones por el uso y explotación del Espectro Radioeléctrico. La contraprestación, **se establecerá basada en costos de acuerdo con los criterios establecidos según lo señalado en el artículo 54 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones para financiar las actividades de control, gestión, planificación***

³ Disponible en:

https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Estado_actual_de_las_telecomunicaciones_y_la_banda_ancha_en_Ecuador.pdf

⁴ Disponible en: <https://www.gsma.com/latinamerica/wp-content/uploads/2018/11/GSMA-2018-Estudio-impuestos-Ecuador-SP.pdf>.

⁵ Disponible en: https://www.itu.int/dms_pub/itu-r/opb/rep/R-REP-SM.2012-6-2018-PDF-S.pdf.

⁶ Disponible en: <http://www.oecd.org/fr/reformereg/34976533.pdf>



y administración del espectro radioeléctrico llevadas a cabo por el organismo regulador sectorial.”

De lo antes señalado, existe la necesidad de que la normativa a emitirse esté orientada a promover la inversión y el despliegue de infraestructura, siendo la reforma a este cuerpo normativo una de las más urgentes e importantes.

NORMA TÉCNICA PARA LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO

Conforme ha sido expresado en los talleres de socialización llevados a cabo con su Autoridad, si esta regulación contiene únicamente la metodología para el cálculo matemático del monto de la multa, la misma podría ser emitida a través de una "Norma Técnica", no obstante en el caso de establecer criterios para la graduación de la multa, valoración de atenuantes, sustanciación de actuaciones previas u otro parecido, se lo deberá normar a través de un acto administrativo de carácter normativo (reglamento) siguiendo el proceso de formación regulatoria correspondiente.

Es importante indicar que para la creación de normativa, la Administración Pública, debe considerar – entre otros principios - el de seguridad jurídica y reserva de ley. Respecto al primer principio, su respeto hace que la regulación a emitirse por la autoridad sea previsible en apego a la Constitución del Ecuador y normas jurídicas previas. En cuanto al segundo, este protege el principio que la Autoridad Pública solo podrá emitir regulación conforme las potestades entregadas por ley.

Desarrollar en una "Norma Técnica" lo referente a las Actuaciones Previas y Procedimiento Administrativo Sancionador, transgrediría los principios de seguridad jurídica y reserva de ley, ocasionando su nulidad.

Reforma al Reglamento de Pago por Concentración de Mercado para Promover Competencia

Considerando la reforma introducida a través del Decreto Ejecutivo 126, es importante que esta normativa sea modificada a más tardar el primer trimestre de 2022, previo al pago por concentración del mercado del primer trimestre del año 2022 y más aún cuando en 2023 se eliminará este pago.

Adicionalmente, en este proyecto normativo se deberían considerar las observaciones emitidas por los prestadores en los talleres de trabajo realizados en noviembre 2021. Por otra parte, es indispensable que se incluya la definición de Ingresos totales facturados y percibidos conforme a lo establecido en el Decreto 126, la modificación de la disposición transitoria tercera sobre prevalencia de formatos de líneas activas ya existentes, y la modificación del formato del reporte ajustado a la realidad del SMA.



Reglamento de Mercados

El Reglamento General a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones en su artículo 46 ordena que:

“la ARCOTEL establecerá en el Reglamento de Mercados los criterios para la determinación de los mercados de referencia conforme las mejores prácticas internacionales, con el objeto de promover la competencia y la inversión. Asimismo establecerá en el Reglamento de Mercados los criterios para el análisis de la existencia de competencia efectiva en cada mercado de referencia previamente determinado”.

En consecuencia, este acto normativo deberá únicamente referirse a lo prescrito en la norma reglamentaria citada, no definir mercados de referencia, ni establecer obligaciones para los operadores preponderantes. Esta materia es objeto de una resolución motivada, tal como lo prescribe el mismo artículo 46 del Reglamento General a la LOT, reformado a través del Decreto Ejecutivo 126.

Anticipando nuestro agradecimiento por su gentil atención a nuestros comentarios y sugerencias, le reiteramos nuestros sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

JORGE
EDUARDO
CEVALLOS
CLAVIJO

Firmado
digitalmente por
JORGE EDUARDO
CEVALLOS CLAVIJO
Fecha: 2022.01.19
21:56:31 -05'00'

Jorge Cevallos Clavijo
Director Ejecutivo

RV: Observaciones de Asetel al Plan Regulatorio Institucional

GESTION DOCUMENTAL

jue 20/01/2022 8:42

Para:RUEDA CUENCA PAOLA JOCELYN <paola.rueda@arcotel.gob.ec>;

 1 dato adjunto

Oficio No. 005-AS-2022.pdf;

Pao, favor registrar

-----Mensaje original-----

De: Jorge Cevallos [<mailto:j.cevallos@asetel.org.ec>]

Enviado el: miércoles, 19 de enero de 2022 21:59

Para: consulta publica <consulta publica@arcotel.gob.ec>; GESTION DOCUMENTAL <gestion.documental@arcotel.gob.ec>

CC: Secretaría Ejecutiva <secretariaejecutiva@asetel.org.ec>

Asunto: Observaciones de Asetel al Plan Regulatorio Institucional

Estimados señores de Arcotel,

Adjunto me permito enviar las observaciones de Asetel al Plan Regulatorio Institucional de Arcotel.

Atentamente,

Jorge Cevallos
Director Ejecutivo