

**Ante la
Comisión Federal de Comunicaciones
Washington, D.C. 20554**

En relación con el asunto de:)	
)	
Estructura y prácticas del Programa de servicios de retransmisión de video)	Expediente de CG N° 10-51
)	
)	
)	

DECISIÓN DECLARATORIA

Aprobada el 25 de febrero de 2010.

Publicada el 25 de febrero de 2010.

Por el Jefe de la Oficina de Asuntos Gubernamentales y del Consumidor:

I. INTRODUCCIÓN

1. En la presente Decisión Declaratoria (*Declaratory Ruling*), la Oficina de Asuntos Gubernamentales y del Consumidor (la Oficina) se aborda la elegibilidad para compensación del Fondo Interestatal del Servicio de Retransmisión de las Telecomunicaciones (TRS, por su sigla en inglés) (el Fondo) de ciertos tipos de llamadas realizadas a través del Servicio de Retransmisión de Video (VRS, por su sigla en inglés), forma de Servicio de Retransmisión de las Telecomunicaciones (TRS).¹ En primer lugar, destacamos que las llamadas por el VRS realizadas por un empleado del proveedor del VRS o a éste, o el empleado de un subcontratista del proveedor, no reúnen las condiciones para recibir la compensación del Fondo del TRS por minuto sino como gastos de negocios. En segundo lugar, destacamos que las llamadas por el VRS realizadas con el propósito de generar minutos compensables no son y nunca han sido compensables a través del Fondo. Finalmente, destacamos que las dos categorías de llamadas no satisfacen la definición de TRS o, de otro modo, no son compensables con el Fondo en virtud del texto legal normal: (1) Cursado de voz por el VRS utilizada para conectar a dos usuarios sin problemas auditivos y (2) llamadas por el VRS utilizadas para conectar a dos usuarios que están fuera de los Estados Unidos.

II. ANTECEDENTES

2. VRS es una forma de TRS que permite al usuario de VRS con problemas auditivos o del habla acceder al sistema telefónico de la nación y comunicarse en el Lenguaje de Señas Americano (ASL, por su sigla en inglés) mediante un enlace entre puntos de conexión video con un Auxiliar de Comunicaciones (CA, por su sigla en inglés). El CA se comunica en ASL con el usuario del VRS y por voz con el usuario del teléfono de voz y, de tal manera, transmite la conversación entre los dos usuarios.

¹ En la sección 225 de la Ley de Comunicaciones de 1934 se define el TRS, tal como ha quedado enmendada (Ley de Comunicaciones). Véase el título 47, sección 225(a)(3) del Código Federal; Ley de Estadounidenses con Discapacidades de 1990, Pub. L. N° 101-336, sección 401, 104 Stat. 327, 336-69 (1990) (ADA). Véase también el título 47, sección 64.601(26) del Código Federal (definición del VRS); título 47 sección 64.601 y siguientes del Código Federal (reglamentos de implementación).

Dado que la Comisión estableció primero la capacidad de compensar para VRS desde el Fondo en 2000,² las personas sordas o con impedimentos auditivos que se comunican por medio de ASL han logrado realizar una llamada telefónica mediante la conexión con un proveedor de VRS por Internet. Este recurso para realizar o recibir una llamada telefónica en ASL revolucionó el TRS y, a su vez, la vida de muchas personas sordas o con impedimentos auditivos. Simultáneamente, los últimos acontecimientos demostraron que el VRS es vulnerable a fraude y uso indebido.³ La Comisión está trabajando en la reforma del VRS en respuesta a estos problemas⁴ y destacamos también el compromiso de la Comisión para garantizar la disponibilidad continua del VRS conforme a la ley para los que dependen de éste para acceder al sistema telefónico de la nación. Como parte de un paso hacia la reforma, en la presente *Decisión Declaratoria*, abordamos la capacidad de compensación de ciertos tipos de llamadas y afirmamos que las llamadas realizadas para generar rédito del Fondo no son, y nunca han sido, compensables. Prevedemos que, en una acción próxima, la Comisión tratará los procesos de suspensión de pagos del TRS y la legalidad de otras categorías de llamadas por el VRS, entre otras cuestiones, como los siguientes pasos en la reforma del VRS y para incorporar mayor previsibilidad a los usuarios y proveedores del VRS.⁵

III. ANÁLISIS

A. *Las llamadas por el VRS ya están compensadas a través de las tasas de base.*

3. Destacamos que las llamadas del VRS realizadas por el empleado de un proveedor del VRS o a éste, o el empleado de un subcontratista del proveedor, no reúnen las condiciones para recibir compensación del Fondo del TRS por minuto, como parte de las llamadas del proveedor presentadas mensualmente al administrador del Fondo para pago. En cambio, los costos de tales llamadas son gastos de negocios que pueden y deben incluirse en los datos de costos de los proveedores presentados al administrador del Fondo con el propósito de establecer las tasas de compensación por el VRS.⁶ En el

² Véase *Servicios de Retransmisión de las Telecomunicaciones y Servicios de Voz para individuos con impedimentos auditivos y del habla*, expediente de CG N° 98-67, Informe y orden adicional de reglamentación propuesta, 15 FCC Rcd 5140, 5152-54, párrafos 21 a 27 (2000).

³ Véase *Veintiséis acusados en plan nacional para estafar el Programa de servicios por retransmisión de la FCC*, Departamento de Justicia de los Estados Unidos (DOJ) (19 de noviembre de 2009) en <http://www.justice.gov/opa/pr/2009/November/09-crm-1258.html>; véase también por ejemplo, *Dos antiguos ejecutivos de la empresa de Servicios de retransmisión de video se declaran culpables de estafar el Programa de la FCC*, DOJ (18 de febrero de 2010) en <http://www.justice.gov/opa/pr/2010/February/10-crm-157.html>.

⁴ Véase la Comisión Federal de Comunicaciones, *Jefe de Gabinete de la FCC elogia la acción decidida para enjuiciar por la estafa en el programa de VRS*, comunicado de prensa (19 de noviembre de 2009); Comisión Federal de Comunicaciones, *FCC anuncia taller sobre la reforma del VRS a celebrarse el 17 de diciembre de 2009*, comunicado de prensa (3 de diciembre de 2009).

⁵ Esta Decisión Declaratoria se publica en un nuevo número de expediente, **Expediente de CG N° 10-51**, que incluirá la estructura del VRS, la reforma, las prácticas y demás asuntos del VRS. El expediente del TRS colectivo anterior, Expediente de CG N° 03-123, permanecerá abierto para la tramitación en curso de documentos en procesos identificados con ese número de expediente y los documentos en ese expediente sobre asuntos del VRS también se incorporarán por referencia al Expediente de CG N° 10-51. Sin embargo, en adelante, ningún documento sobre asuntos del VRS se tramitará en el Expediente de CG N° 03-123 a menos que sea una respuesta a un documento de la Comisión publicado con posterioridad al día de hoy y que contenga el Expediente de CG N° 03-123 en el título. Este nuevo número de expediente se establece para mayor eficiencia administrativa. Independientemente de la publicación de esta Decisión Declaratoria en un nuevo expediente específicamente sobre el VRS, los principios enunciados en la presente corresponden a todas las formas del TRS.

⁶ Destacamos que las llamadas realizadas por los instaladores y el personal de mantenimiento o reparación de los proveedores del VRS en relación con la instalación y el uso del equipo en el predio del cliente, como videoteléfonos (continued...)

formulario de Solicitud de Datos sobre los Servicios de Retransmisión, que cada proveedor presenta al Administrador del Fondo anualmente con el fin de determinar la tasa de compensación, se identifican expresamente tales gastos (por ejemplo, para los gastos de telecomunicaciones, apoyo a las operaciones, recursos humanos y comercialización y publicidad) como gastos de negocios.

4. Del mismo modo que un proveedor carga con el gasto de negocios de la prestación del servicio telefónico a sus empleados que no tienen un impedimento auditivo o del habla, carga también con el gasto de negocio de atender a los empleados que requieren el servicio de retransmisión para usar el teléfono. En cualquiera de los casos, los costos de la prestación del servicio telefónico para el uso de los empleados se refleja adecuadamente en la tasa de compensación por el VRS. Los proveedores han recibido amplia notificación de que tales costos deben tratarse como gastos de negocios. En el formulario de Solicitud de Datos sobre los Servicios de Retransmisión presentado anualmente por los proveedores para identificar, entre otras cosas, los costos y los gastos de negocios que finalmente determinan la tasa de compensación específicamente se estipula que los proveedores identifiquen los costos de los gastos de las telecomunicaciones. Por ejemplo, en la sección I.A.1. de las instrucciones del formulario enviado a los proveedores en la primavera de 2009 se permite a los proveedores declarar como gastos de negocios los gastos anuales recurrentes por la prestación del Servicio de Retransmisión de Video, como “los gastos del servicio [t]elefónico”.⁷ Por otra parte, en la sección I.B.4. se hace referencia a “los gastos de las [t]elecomunicaciones” por la detección de problemas en el servicio.⁸ Además, en la sección I.C.5. se menciona el “apoyo a las [o]peraciones”, que son gastos que “garantizan la sostenibilidad del servicio, la solución de problemas, la atención al cliente y el apoyo técnico”.⁹ Finalmente, en la sección I.C.6. se hace referencia a los “recursos [h]umanos” que son gastos incurridos en el cumplimiento de las actividades como “instrucción, programación, orientación de empleados y notificación”¹⁰ y en la sección I.E. se incluyen los gastos de comercialización, publicidad y movilización.¹¹ Dado que los proveedores ya pueden incluir los costos de la prestación de los servicios telefónicos y de telecomunicaciones utilizados por los empleados en las presentaciones anuales,¹² la compensación de los proveedores también desde el Fondo por tales llamadas conforme los minutos utilizados resultaría en una reparación en exceso del Fondo.

5. En consecuencia, destacamos que los proveedores tal vez no reciban reembolso del Fondo por las llamadas del VRS de las que un empleado, un empleado del subcontratista de un proveedor participe. Esto incluye las llamadas entre los empleados del proveedor (como los empleados de los subcontratistas) y las llamadas realizadas a una parte externa o recibidas de una parte externa (por

(...continued from previous page)

(VP) y accesorios de VP no son compensables por minuto o a través del proceso de establecimiento de tarifas.

Véase Servicios de Retransmisión de las Telecomunicaciones y Servicios de Voz para individuos con impedimentos auditivos y del habla, expediente de CG N^o 03-123, Informe y orden y Declaratoria General, 22 FCC Rcd 20140, 20170-71, párrafo 82 (2007) (Orden de tarifas del TRS de 2007).

⁷ Véase las Instrucciones para la Solicitud de Datos sobre los Servicios de Retransmisión en: https://www.neca.org/cms400min/NECA_Templates/TRSInterior.aspx?id=1265.

⁸ Id.

⁹ Id.

¹⁰ Id.

¹¹ Id.

¹² Véase 47 C.F.R. § 64.604(c)(5)(iii)(C) (solicitud a los proveedores del TRS de presentar al administrador del Fondo, entre otras cosas, “gastos totales de explotación total del TRS”, para los fines de calcular las tasas de pago y los requisitos de ingresos del Fondo).

ejemplo, las llamadas de atención al cliente o las llamadas a un “servicio de asistencia”).¹³ Si bien estas llamadas satisfacen la definición de “servicios de retransmisión de las telecomunicaciones” en la medida en que son llamadas entre una persona con un impedimento auditivo o del habla y una persona que escucha,¹⁴ en este contexto los costos de tales llamadas se consideran gasto de negocios y no reúnen las condiciones para recibir compensación del Fondo por minuto por las razones antes mencionadas. Destacamos que el VRS puede seguir siendo utilizado por los empleados del proveedor para realizar o recibir llamadas telefónicas y la compensación por tal uso está contemplada a través de los mecanismos del Fondo. Aquí sólo analizamos la manera en que los proveedores recuperarán los costos de tales llamadas del Fondo, que es a través de la base tarifaria utilizada para determinar las tasas de compensación por minuto que compensan a los proveedores por los costos reales razonables de prestar el servicio, de manera congruente con las reglas del TRS y no por minuto.

B. Llamadas por el VRS realizadas con el propósito de generar minutos compensables

6. Destacamos además que los individuos que realicen o dispongan llamadas por el VRS con el fin de generar minutos compensables de uso no están usando el servicio según las disposiciones; es decir, el Congreso esperaba que el TRS ofreciera la capacidad a los individuos con discapacidades auditivas o del habla de comunicarse por el sistema telefónico con individuos sin problemas auditivos de una manera funcionalmente equivalente. El uso del VRS como un medio para generar compensación del Fondo del TRS no es ético según ese propósito legal. En consecuencia, hacemos hincapié en que las llamadas por el VRS realizadas o dispuestas, total o parcialmente, con el fin de generar minutos compensables de uso como fuente de ingresos para los proveedores porque no respaldan o propician los fines del TRS, no son ni nunca han sido compensables a través del Fondo de TRS.¹⁵ Esto comprende, entre otros, llamadas para la difusión de archivos musicales u otro material pregrabado y llamadas aparentemente para fines de comercialización o movilización, cuando son iniciadas por los proveedores del VRS o en su nombre. En lo que respecta a la disponibilidad de compensación por minuto del Fondo, tales llamadas seguramente no se habrían realizado.¹⁶ De manera similar a las prácticas de los proveedores del VRS que instan a los

¹³ El uso razonable por parte de los empleados de los servicios de telefonía del proveedor para llamadas personales o no laborales en el lugar de trabajo serán congruentes con la práctica comercial estándar y serán llamadas laborales para el proveedor. Las llamadas por el VRS personales o no laborales realizadas por los empleados fuera del lugar de trabajo no serán gastos de negocios del proveedor y, de este modo, serán compensables por el Fondo por minuto.

¹⁴ Véase el título 47I, sección 225(a)(3) del Código Federal.

¹⁵ Véase por ejemplo, nota 3, *supra* (autos de procesamiento por llamadas que “no cumplieron propósito alguno más que generar minutos de llamadas que serían cobrados” al Fondo, y para realizar “llamadas con fines de comercialización” “falsas” sin el propósito mencionado de comercializar servicios de VRS sino con el supuesto propósito real de generar fraudulentamente más minutos del VRS); *Publix Network Corporation; Customer Attendants, LLC; Revenue Controls Corporation; Sigtel, Inc.*; y *Focus Group, LLC*, Expediente del EB N° 02-149, Orden de fundamentar la acción y notificación de oportunidad para la audiencia, 17 FCC Rcd 11487, 11501, párrafo 33 (2002) (generación de tiempo de conversación para los fines de inflar los minutos cobrables al Fondo, es decir, “el propósito de la actividad fue meramente generar pagos”, no compensables en virtud de la Ley o las reglas de la Comisión).

¹⁶ Véase por ejemplo *Orden de tarifas para el TRS de 2007*, 22 FCC Rcd en 20175, párrafo 93 (determinación de la naturaleza inaceptable de los programas de incentivos financieros que tienen “la intención y el efecto. . . de brindar a los consumidores un incentivo para realizar llamadas que de otra manera no realizarían); *Servicios de Retransmisión de las Telecomunicaciones y Servicios de Voz para Individuos con Discapacidades Auditivas y del Habla*, Expediente el CC N° 98-67, Expediente de CG N. 03-123, Decisión Declaratoria, 20 FCC Rcd 1466, 1469, párrafo 8 (CGB 2005) (*Decisión Declaratoria de Incentivos Financieros de 2005*). En la *Decisión Declaratoria sobre Incentivos Financieros de 2005*, al concluir que los proveedores no pueden ofrecer a los consumidores ningún incentivo o recompensa financiera para instarlos a realizar llamadas por relé, la Oficina explicó que dichos incentivos o recompensas tienen “el efecto de incentivar a los consumidores del TRS a realizar llamadas por el TRS que, de otra manera, no realizarían, con lo cual el proveedor recibe más pagos del Fondo y redundan en “pagos” a

(continued....)

usuarios a realizar llamadas por el VRS que normalmente no harían, como el pago a firmas de comercialización independientes para que empleados sordos realicen llamadas de comercialización por el VRS de los proveedores, consideramos que dichas llamadas infringen la política establecida de la Comisión contra el uso por parte de los proveedores del TRS para otros fines que no constituyen “una adaptación para personas que, por una discapacidad, no pueden usar de manera satisfactoria el sistema de telefonía de voz”.¹⁷ De igual modo, por ejemplo, cuando un proveedor directa o indirectamente patrocina eventos (por ejemplo, conferencias, cursos, narraciones) que las personas sordas pueden escuchar a través de llamadas por el VRS a un número puente, ello es instar a los usuarios a realizar llamadas por el VRS que normalmente no harían; para el proveedor organizador del evento para la persona sorda que llama a través del VRS, tal llamada no tendría lugar.

C. Llamadas con cursado de voz (VCO) por el VRS

7. Algunos proveedores ofrecen el servicio de VCO a consumidores sordos o con dificultades auditivas que usan el VRS. El cursado de voz en el VRS permite al usuario sordo o con dificultad auditiva hablar con la otra parte de la llamada en vez de comunicarse por ASL;¹⁸ por otra parte, el auxiliar de comunicaciones ingresa en ASL para el consumidor lo que la otra parte de la llamada (el usuario de la telefonía de voz) dijo. Estas llamadas suelen configurarse con el auxiliar de comunicaciones del VRS, después de que el usuario del VRS inició la llamada por video al CA, llamando al usuario del VRS en una línea de telefonía de voz. Como resultado, el usuario del VRS tiene un enlace de video al CA (para ver, en ASL, lo que la parte llamada dijo) y un enlace de telefonía de voz a la parte llamada de manera que el usuario del VRS puede hablar directamente con esa parte.¹⁹

8. En la medida en que algunos usuarios han usado indebidamente el VRS con el cursado de voz por el VRS para realizar llamadas de voz con el propósito de realizar una llamada de larga distancia gratuita,²⁰ aprovechamos esta oportunidad para recordar a los proveedores del VRS sobre la limitación explícita del Congreso para que las llamadas por el VRS “ofrezcan la posibilidad para que un individuo con dificultades auditivas o del habla se comuniquen. . . con un individuo sin problemas auditivos”.²¹ Por ello, el cursado de voz en el VRS puede ser utilizado solamente cuando una persona sorda o con dificultades auditivas desea usar su propia voz para hablar a la parte que escucha durante la llamada por el VRS. Si se pone de manifiesto que la disposición original para la llamada con VCO en el VRS de hecho es una llamada entre dos usuarios de telefonía de voz, la llamada ya no es una llamada por TRS compensable por el Fondo.

(...continued from previous page)

consumidores por el uso del servicio, por lo cual tales programas infringen la sección 225”. La Oficina explicó además que la obligación de los proveedores del TRS es estar disponibles para manejar las llamadas que los consumidores escogen hacer, cuando escogen hacerlas y que “dado que el Fondo y no el consumidor paga el costo de la llamada por el TRS, tales incentivos financieros son equivalentes a motivar a los consumidores a realizar llamadas que normalmente no realizarían”.

¹⁷ *Decisión Declaratoria de Incentivos Financieros de 2005*, 20 FCC Rcd en 1469, párrafo 9 (determinación de que un proveedor que ofrece incentivos financieros para usar el TRS no reúne las condiciones para recibir la compensación del Fondo del TRS).

¹⁸ Véase generalmente el título 47, sección 64.601(27) del Código Federal (definición de VCO).

¹⁹ Finalmente, hay un enlace entre puntos de conexión video entre el usuario del VRS y el CA y una llamada de telefonía de voz tripartita, iniciada por el CA, entre el usuario del VRS, el CA y la parte llamada.

²⁰ Por ejemplo, si un usuario de la telefonía de voz está con el usuario del VRS, puede establecerse una llamada con cursado de voz en el VRS y el usuario de la telefonía de voz (en lugar del usuario del VRS que inició la llamada) puede mantener una conversación de voz con la parte llamada.

²¹ Título 47, sección 225(a)(3) del Código Federal.

D. Llamadas por el VRS que se originan y terminan fuera de los Estados Unidos

9. También recordamos a los proveedores que las llamadas por el VRS que se originan y terminan fuera de los Estados Unidos no son compensables por el Fondo en virtud de la sección 225. En la sección 225 se dispone que “la Comisión garantizará que los servicios de retransmisión de las telecomunicaciones interestatales y dentro de los estados estén disponibles, en la medida de lo posible y de la manera más eficiente, para personas con dificultad auditiva y del habla en los Estados Unidos”.²² Dado que en la sección 225 se afirma expresamente que el TRS es para individuos “en los Estados Unidos”, la norma no autoriza la compensación a través del Fondo para las llamadas por el VRS u otras llamadas por el TRS que no se originan ni terminan en los Estados Unidos. Del mismo modo, como parte de los requisitos de registro y verificación aplicables a la provisión del plan de numeración de América del Norte de diez dígitos (NANP), en relación con los números telefónicos a los usuarios del TRS en Internet,²³ los proveedores deben verificar que las personas con discapacidades auditivas o del habla exclusivamente *residentes en los Estados Unidos* puedan obtenerlos e inscribirse con un número NANP de diez dígitos.²⁴

IV. CLÁUSULAS DE ORDENACIÓN

10. Por consiguiente, *SE ORDENA*, conforme a la autoridad contenida en las secciones 1, 2, 4(i) y 225 de la Ley de Comunicaciones de 1934, según enmiendas, título 47, secciones 151, 152, 154(i), y 225 del Código Federal y secciones 0.141, 0.361 y 1.2 de las reglas de la Comisión, título 47, secciones 0.141, 0.361 y 1.2 del Código Federal, LA APROBACIÓN de la presente *Decisión Declaratoria*.

11. SE ORDENA ADEMÁS que la presente *Decisión Declaratoria* entre en vigencia al momento de su publicación.

12. Para solicitar materiales en formatos accesibles (como Braille, tipo grande, archivos electrónicos o formato de audio), enviar un mensaje electrónico a fcc504@fcc.gov o llamar a la Oficina de Asuntos Gubernamentales y del Consumidor al (202) 418-0530 (voz) o el (202) 418-0432 (TTY). La presente *Decisión Declaratoria* puede descargarse también en Word y en formatos de documento portátil (PDF) en <http://www.fcc.gov/cgb/dro/trs.html#orders>.

COMISIÓN FEDERAL DE COMUNICACIONES

Joel Gurin
Jefe
Oficina de Asuntos Gubernamentales y del Consumidor

²² Título 47, sección 225(b)(1) del Código Federal (énfasis añadido). Esto incluye los territorios de los Estados Unidos. Véase el título 47l, sección 153(51) del Código Federal.

²³ Véase *Servicios de Retransmisión de las Telecomunicaciones y Servicios de Voz para individuos con discapacidades auditivas y del habla; E911 Requisitos para proveedores de servicios basados en el IP*, Expediente de CG N^o 03-123, Expediente del WC N^o 05-196, Segundo informe y orden y orden de reconsideración, 24 FCC Rcd 791, 808-10, párrafos 36 a 38 (2008).

²⁴ En nuestro análisis del Directorio de Numeración iTRS se sugiere que algunos números de diez dígitos parecen haber sido asignados a residentes fuera de los Estados Unidos.