

Bogotá D.C., 4 de mayo de 2023

CECO: C030
AC-DRRI-062

Doctor
NICOLAS SILVA CORTÉS
Director Ejecutivo
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES -CRC-
Calle 59A BIS No. 5-53 - Edificio Link Siete Sesenta - Piso 9
revisinrneypn@rcocom.gov.co
Ciudad

Asunto: Comentarios de ETB al proyecto de resolución del proyecto “Registro de Números Excluidos y Fraude en Portabilidad Numérica Móvil”

Respetado doctor Silva,

En atención al proyecto regulatorio citado en el asunto, de manera atenta, en forma oportuna y respetuosa la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., en adelante ETB, presenta comentarios a la propuesta o proyecto de resolución socializado por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, en adelante CRC.

En primer lugar, ETB reitera la importancia de esta iniciativa regulatoria, ya que la portabilidad numérica es una herramienta habilitadora de la competencia, lo cual se cumple siempre y cuando el proceso sea rápido fácil y efectivo, lo que implica que la ejecución del proceso debe ser eficaz y eficiente.

Es así como ETB encuentra muy positivo el replanteamiento y modificación del árbol del problema del AIN y sus alternativas de solución, en pro de establecer pautas o reglas en todo el trámite de portabilidad en aras de permitir la fluidez del proceso en bienestar del usuario.

En efecto, la propuesta regulatoria modifica la mayoría de los aspectos que limitan el derecho de portabilidad y la libertad de elección de los usuarios y, en consecuencia, se reducen los costos de cambio de operador eliminando las barreras de salida y la rigidez, hoy presentes en el proceso.

No obstante, ETB considera que la propuesta regulatoria aún tiene oportunidades de mejora, por lo que pone a consideración de la CRC las siguientes observaciones y propuestas:

1. Formatos del proceso de portabilidad: Es necesario que se de aplicación al artículo 2.6.4.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016 que señala que el “intercambio de información entre los Proveedores Donante y Receptor y el ABD debe ser automatizado mediante sistemas informáticos y a través de medios electrónicos, de forma tal que se garantice rapidez,

integridad y seguridad en desarrollo del Proceso de Portación. El contenido de los formatos electrónicos será determinado por la CRC, y consultado con el CTP”.

En consecuencia, es necesario que la CRC determine el contenido del el formato o formularios del proceso de portabilidad, entre ellos el de de rechazo de portabilidad, para con ello mitigar las diferencias interpretativas que se puedan presentar en relación con el proceso no sólo por parte de sus intervinientes sino por parte de las autoridades de vigilancia y control.

Sea esta la oportunidad para solicitar a la Comisión la habilitación del Comité Técnico de Portabilidad -CTP- como instancia permanente de carácter consultivo que promueva la cooperación entre los agentes involucrados en el proceso de portabilidad, lo cual no sólo oportuno por las situaciones que se presentan actualmente en el mercado, sino importante en la medida que permite analizar la realidad técnica del proceso no sólo con la intervención de los proveedores sino de la CRC, lo cual es relevante para que el regulador no esté ajeno a la operación real del proceso garantizando así que la regulación o las intervenciones regulatorias se ajusten a las dinámicas del mismo.

2. Envío del NIP: Actualmente se presentan problemas en el envío del NIP al usuario, los cuales van desde retrasos en su remisión, fallas técnicas en el ABD hasta la falta de recepción de este, lo que impide que se dé inicio al proceso de portabilidad a pesar de la intención del usuario. Por lo anterior, se propone que la remisión del NIP al usuario a través del SMS no esté a cargo del operador donante por el incentivo negativo que tiene frente al proceso – la pérdida de su cliente- sino que este rol lo asuma otro de los participantes, esto es, de manera exclusiva el ABD o el operador receptor, pues si bien la regulación indica que el envío lo realiza el ABD en la operación, específicamente, el en el manual de interfases de se indica: “[U]na vez validada la solicitud de generación de NIP, el ABD generará de forma aleatoria un número compuesto de un número configurable de dígitos, que inicialmente será igual a 5 dígitos. El ABD entregará a la red del donante el NIP para que este sea enviado al usuario vía SMS. Para la entrega de los SMS, cada operador móvil establecerá un enlace físico o vía Internet, y se realizará mediante protocolo SMPP (Short Message Peer-to-Peer Protocol).”

Por otro lado, se sugiere que se aumente el indicador de efectividad del envío del NIP de 95% a un 98.9%, ya que con los tiempos actuales del proceso y el número de portaciones que se vienen manejando un margen de 5% es significativo en las eficiencias del proceso.

3. Vigencia del NIP: Si bien en la regulación no se señala o se indica que el NIP tiene una vigencia, esto es, un lapso en el que el NIP generado puede tener una o varias interacciones para el trámite de portabilidad, a nivel operativo, específicamente en el Manual de Interfases del proceso de portabilidad se le ha asignado una vigencia de quince (15) días, la cual culmina cuando la solicitud de portabilidad es aceptada o cuando termina el periodo de vigencia establecido.

En efecto, en el Manual de Interfases del proceso de portabilidad se indica: *[E]l NIP siempre se encontrará vigente durante el plazo de 15 días solo para el número, independientemente de qué operador lo solicite*. Lo anterior, tiene como efecto que mientras se haya generado un NIP y esté vigente el usuario no puede solicitar la generación de otro NIP. Luego en la práctica puede ocurrir que se genere un NIP sin una solicitud de portabilidad real para ese usuario y, durante esos quince (15) días si el usuario decide portarse no puede realizarlo hasta tanto no se cancele el NIP generado, lo que limita operativamente el trámite y tiene como efecto una restricción al derecho de portabilidad.

Frente a lo anterior, se solicita a la CRC que tenga en cuenta esta fase operativa en la regulación y se indique claramente i) si el NIP tiene o no una vigencia y los efectos de la misma dentro del proceso, ii) que se señale la alternativa de recuperación del NIP cuando el usuario no pueda acceder a éste y iii) se dé claridad sobre las diferentes interacciones o relanzamientos del proceso de portabilidad durante esa vigencia para que las Entidades de Control y Vigilancia tengan claridad sobre esta vigencia, las interacciones y los tiempos del proceso de portabilidad con los relanzamientos o nuevos intentos sobre el mismo NIP.

4. Contenido del Mensaje de envío del NIP. Se plantea en el proyecto el contenido del mensaje cuando se genere el NIP, sobre este texto se propone que el mensaje sea el siguiente con el ánimo de evitar confusiones, en la medida que los usuarios aún no tienen interiorizado lo que significa NIP o Número de identificación personal:

“Su portabilidad iniciará con el NIP XXXXX para que su línea se cambie a otro operador, si no lo solicitó comuníquese con su operador móvil”¹

5. Solicitud de portabilidad de usuarios prepago: Es necesario que se tenga en cuenta que en el caso del servicio prepago los usuarios no suscriben un contrato por lo que se publican las condiciones generales del servicio, en consecuencia, el usuario de la línea es quien posee o tiene posesión de la *sim card*, lo cual fue fruto de un proceso de varios años, pues hacia el 2006 los usuarios prepago aún firmaban contrato cuando adquirían el servicio pero, por el mismo manejo de la línea que iba “de mano en mano” quien tenía posesión de la misma veía truncada la posibilidad de solicitar cambios de plan, de modalidad de servicio de prepago a pospago, terminaciones, cancelaciones, etc., lo que generaba un sinnúmero de limitaciones a los usuarios, razón por la que se definió regulatoriamente que no tendrían un contrato y que para el trámite de portabilidad la identificación del usuario se haría a través de NIP.

Así las cosas, es fundamental que se tenga en cuenta el impacto que esto puede generar en los usuarios prepago, máxime si se tiene en cuenta que en muchos procesos de comercialización las líneas se registran y se venden por otros PRST a nombre del agente,

¹ En México el mensaje tiene un lenguaje más coloquial para los usuarios: *“Está iniciando su cambio de empresa de telefonía móvil, entregue la clave a la nueva empresa solo si desea cambiarse. Su NIP de portabilidad es XXXX”*. <https://www.ift.org.mx/usuarios-telefonía-movil/todo-lo-que-debes-saber-sobre-la-portabilidad-numérica>

distribuidor o comercializador para atender las “dinámicas del mercado prepago”, por lo que medidas como la propuesta deja al usuario final sin la posibilidad de portarse.

De otra parte, el rechazo por número de líneas portadas por una persona natural cuando el servicio sea prepago no mitiga de manera efectiva el fraude de portabilidad, por lo que se reitera que en otros países donde el tiempo del proceso de portabilidad se ha reducido se han incluido otras medidas como el tiempo de espera para portarse o la ampliación del término de portabilidad para portaciones que superen más de 10 líneas o portaciones múltiples:

País	Tiempo de Portación (días)	Duración del trámite	Tiempo de espera para realizar una nueva portación.	Requisitos	Otros
Argentina	Un (1) día hábil. ²	3 horas	30 días contados a partir de que el número está efectivamente portado	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formulario unificado de Solicitud de Portabilidad Numérica 2. Copia del documento de identidad 3. Personas jurídicas deberán acompañar el poder que lo habilita para tal fin. 	La compañía podrá cobrar al Cliente Titular hasta un monto máximo equivalente a 100 pulsos telefónicos (aproximadamente cinco pesos) por cada portación realizada. Se sugiere consultar con la empresa ya que es facultativo de la misma cobrárselo, es facultativo del operador

²²Sin embargo, en aquellos casos en que la autoridad de aplicación considere que hubo dilaciones causadas por la complejidad, la dispersión geográfica o la cantidad de líneas involucradas en la solicitud, el plazo podría extenderse hasta diez (10) días hábiles. Fuente ENACOM. 07-07.7-F-020-v.7

Brasil	3 días	2 horas	<i>No hay límite, el usuario puede cambiar cuando lo requiera</i>	Informar datos personales (nombre, dirección, DNI), el número del teléfono y el nombre del operador actual. El usuario recibirá un número de protocolo de solicitud y los datos proporcionados serán validados por el operador actual en el plazo de un día, tras la solicitud;	Costo para el usuario R\$4.00. Algunos operadores no lo cobran
Chile	Un (1) día. Se hace efectiva al día hábil siguiente al ingreso de la solicitud	3 am a 5 am	60 días <i>“El usuario puede cambiarse cada vez que lo requiera, sin embargo, una vez realizada la portabilidad debe esperar 60 días para cambiarse nuevamente a otra compañía”.</i> ³	El usuario de un teléfono de post-pago debe presentar: – Documento de Identidad – Ejemplar o copia digital de la Cuenta “al Día”, cuando corresponda, – Copia de la escritura, de tratarse de personas jurídica – En caso que la solicitud de portabilidad la presente un tercero a nombre del titular, poder simple y copia de ambas cédulas El usuario de un teléfono de prepago debe presentar: – Documento de Identidad – Adicionalmente debe tener consigo el equipo móvil de prepago.	Costo para el usuario de \$ 377 CLP. Algunos operadores no lo cobran
Perú	Max 24 horas ⁴	3 horas entre las 0 y las 6 horas	30 días	Ser titular de la línea a portar. No tener menos de un (1) mes desde la última portación.	Sin costo para el usuario

³ <https://www.portabilidadnumerica.cl/que-es-la-portabilidad-numerica/preguntas-frecuentes/>

⁴ Para clientes especiales, esto es, aquellos que tengas más de 10 números telefónicos el proceso puede tomar hasta cuatro (4) días calendario. <https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/preguntas-frecuentes/portabilidad-numerica>
 07-07.7-F-020-v.7

				No tener deuda vencida con su operador actual. Que el servicio no esté suspendido por mandato judicial, insolvencia, uso indebido o prohibido, etc.	
México	24 horas	30 a 120 minutos ⁵	No hay límite de veces, no hay periodo mínimo con un operador	<ul style="list-style-type: none"> - Formulario suscrito más identificación - Por medios electrónicos con envío de formato e identificación. 	Sin costo para el usuario

De lo anterior se concluye que es primordial que en ese análisis de experiencias la CRC tenga en cuenta la posibilidad de incluir un término de espera en el trámite de portación, pues este periodo permite que se genere una dinámica de incentivos para la portabilidad en las ofertas que pueden ser mucho más atractivas para los usuarios; de hecho, en los países que lo han adoptado este plazo no ha tenido efectos negativos en el número de portaciones realizadas ya que se han generado aumentos significativos y, en los posibles casos en que se han identificado descensos, hay eventos en los que los mismos obedecen a la generación de competencia para retener clientes⁶, lo que redundará en beneficio del usuario.

En el año 2018 Ospitel en Perú introdujo en su reglamento de portabilidad este periodo de espera, momento en el que señaló que “[E]stablecer un mes de plazo promoverá que los operadores implementen las políticas comerciales necesarias y brinden un mejor servicio para fidelizar a sus clientes o, transcurrido dicho periodo, los abonados puedan decidir entre mantener su contrato vigente o cambiar de operador”⁷.

A lo anterior se adiciona que este periodo mitiga de manera importante las portaciones falseadas o los fraudes que se puedan presentar en los procesos de portación, máxime si se tiene en cuenta que quienes pueden verse más afectados con este tipo de fraudes son los usuarios, como viene ocurriéndolo en México⁸ en donde el 22.5% de las portaciones efectuadas en el 1Q de 2019 fueron casos de “slamming” o portaciones no consentidas.

⁵ Los 30 minutos con una efectividad del 95%. Fuente: <http://www.ift.org.mx/usuarios-telefonía-movil/todo-lo-que-debes-saber-sobre-la-portabilidad-numérica>

⁶ De acuerdo con Ospitel en el mes de junio de 2019 la portabilidad en Perú tuvo una disminución del 19,6% por la generación de estrategias comerciales no sólo enfocadas a atraer clientes de la competencia sino a fidelizar a clientes con planes más atractivos”. Fuente: <https://semanaeconomica.com/que-esta-pasando/articulos/366082-ospitel-portabilidad-de-operadoras-cayo-en-junio-por-mayor-competencia-para-retener-clientes> ver documento adjunto en correo electrónico que remite comentarios.

⁷ <https://semanaeconomica.com/que-esta-pasando/articulos/300064-portabilidad-ospitel-establecio-plazo-minimo-de-un-mes-para-que-usuario-cambie-de-operador>.

⁸ Ver documentos que se aportan con estos comentarios.
07-07.7-F-020-v.7

14/04/2021

Con ese tipo de medidas se protege el proceso de vulnerabilidades en donde la mayoría de las veces los principales afectados son los usuarios, por lo que resulta importante que en ese análisis de experiencias la CRC tenga en cuenta este aspecto para incluirlo en la propuesta regulatoria y se establezca así un tiempo mínimo de servicio antes de portarse de treinta (30) o sesenta (60) días calendario.

6. Solicitud de portabilidad de personas jurídicas. En este punto se solicita a la Comisión que se indique de una manera más detallada cómo será el manejo del NIP en estos casos, por ejemplo, a qué número de línea se genera, si un NIP cubre sólo la portabilidad de una línea o cubre un número determinado de líneas.
7. Verificación de la Solicitud por parte del ABD. Aquí se propone a la CRC que se incluya dentro de los aspectos a validar por parte del ABD los soportes o pruebas que envía el operador donante para la aceptación o rechazo de la portabilidad. Por otro lado, frente al rechazo de portaciones prepago por número de línea se reitera lo expuesto en el numeral 5.
8. Aceptación o rechazo de la solicitud de portabilidad por parte del operador donante: Se solicita que se aclare que el documento de identificación cubre todos los documentos avalados en Colombia para ese propósito.

De igual manera, que se indique cuáles son los soportes de las causales de rechazo listadas puesto que no enunciarlas reactiva el problema que se quiere solucionar que es la multiplicidad de criterios de interpretación sobre las cuales de rechazo de portabilidad, o en su defecto, reactivar el CTP como se solicita en el numeral 1° de este documento, esto último no sólo teniendo en cuenta las diferentes interpretaciones que puedan tener los proveedores de servicios, sino el mismo ABD quien analiza desde el punto de vista operativo como se simplifica y agiliza el proceso, llegando a exigir uniformidad en soportes que por naturaleza son diversos.

9. Indicación expresa de la autoridad de vigilancia y control en el proceso de portabilidad. Es necesario que se señale de manera expresa en la regulación dentro del trámite de portabilidad quien es la autoridad de inspección, vigilancia y control con el ánimo de otorgar seguridad jurídica a los intervinientes y a las mismas Entidades que tienen esas funciones.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -MINTIC revisa, valida y verifica el proceso de portabilidad desde el punto de vista técnico y operativo y, la Superintendencia de Industria y Comercio se enfoca en la protección de los derechos de los usuarios. Sin embargo, en las sanciones que se analizan y comentan en el documento que soporta esta propuesta regulatoria las sanciones se edifican sobre los artículos que describen las parte operativa y técnica del proceso, esto es, en aspectos que van mucho más allá del catálogo de los derechos de los usuarios respecto de la portabilidad numérica.

En efecto, es necesario que las competencias de las Entidades queden descritas de manera clara en la regulación y se indique expresamente si el ámbito de control de la SIC se circunscribe a lo señalado en el artículo 2.6.2.2. de la Resolución 5050 de 2016 y, en consecuencia, las demás obligaciones que se encuentran en el régimen de portabilidad las vigila y controla MINTIC⁹, lo anterior permitiría que exista una sola voz sobre lo que se interpreta desde el punto de vista técnico y operativo en el proceso de portabilidad en la regulación y en su realidad técnica y no, una disparidad interpretativa sobre aspectos válidos o no del proceso que puedan tener las dos Entidades, lo que conlleva a que lo que ha sido validado y verificado por una Entidad, sea reprochado por la otra.

En los anteriores términos se presentan comentarios la propuesta de resolución, esperando que las solicitudes, observaciones, sugerencias y propuestas planteadas puedan contribuir el proyecto regulatorio.

Cordialmente,



LUDWIG CHRISTIAN CLAUSEN NAVARRO
Gerente Asuntos Públicos, Regulación y Sostenibilidad

Elaboró: Tatiana Sedano Cardozo – Gerencia Asuntos Públicos, Regulación y Sostenibilidad

⁹ Ver conceptos CRC 20238055870, SIC 23-120260 y MINTIC 202330156
07-07.7-F-020-v.7

14/04/2021