



VPJ- 0629-2019

Doctora  
**ZOILA VARGAS MESA**  
Directora Ejecutiva (E)  
**COMISION DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**  
Calle 59A Bis # 5-53  
Edificio Link Siete Sesenta - Piso 9

**ASUNTO:** Comentarios al proyecto de resolución "Por la cual se modifican algunas disposiciones de los regímenes de Portabilidad Numérica Móvil y Compensación Automática por llamadas caídas"

Apreciado Doctora Vargas,

De acuerdo con la iniciativa del asunto y encontrándonos dentro del término establecido para hacerlo, Avantel S.A.S. se permite poner en su consideración algunos comentarios sobre los temas abordados en el documento, los cuales resultan de la mayor relevancia para la compañía.

Al ser dos temas complejos, desde Avantel nos permitimos referirnos a los dos de manera independiente y con los detalles pertinentes para cada uno de ellos.

## **1. PORTABILIDAD NUMÉRICA MÓVIL**

En términos generales para la Compañía resulta interesante la propuesta presentada por el regulador con relación a este proceso que en su momento fue revolucionario y que sin lugar a dudas representó una importante dinámica para el sector y el mercado.

De acuerdo con la propuesta presentada por la comisión en esta ocasión Avantel ve con cierta preocupación algunos puntos que ponemos a su consideración, para su análisis y acogida de así considerarlo.

Como primera medida consideramos favorable para el mercado y los usuarios la reducción a un día hábil en el proceso de portabilidad numérica móvil, es

necesario sin lugar a dudas contar con el interés y los ajustes de las interfases del administrador de la base de datos (IECISA) para hacer los ajustes correspondientes y de este modo garantizar que todos los operadores estemos alineados y se garantice dicha implementación de manera satisfactoria. Lo anterior conlleva a la verificación correspondiente frente a los tiempos, cronogramas y cargas en dicha implementación.

Avantel considera que el término de 3 horas el cual pretende ser modificado de cara al tiempo en el cual el proveedor donante debe aceptar o rechazar la solicitud de portación y la respectiva comunicación por parte del operador receptor al usuario; sobre el particular la compañía considera que este término debería ser ampliado a al menos 6 horas, lo anterior con el fin de garantizar un mayor control y rigurosidad en el procedimiento, además teniendo en cuenta las solicitudes acumuladas y solicitadas los fines de semana, que aumentan la cantidad generada y complejizan el proceso de cara al usuario, al proceso y a la plataforma.

Frente a la reducción a un día del proceso de portabilidad, si bien ha sido una iniciativa ampliamente revisada, Avantel echa de menos que no se haga la aclaración que esta solicitud y portabilidad efectiva se debe garantizar dentro del término de un día hábil, siempre que el usuario cumpla con lo establecido en el régimen de protección de los usuarios (Resolución 5111 de 207) de cara al periodo en el cual puede solicitar la terminación del contrato para servicio pospago, esto es máximo tres (3) días antes de su corte de facturación. De no hacer esta claridad en el documento o en esta modificación se podría incurrir en una contradicción entre dos normas que rigen procesos que se relacionan. La portabilidad, no es más que una terminación anormal del contrato de servicios de telecomunicaciones, por lo que tanto el operador, como el usuario deben cumplir con lo establecido en la regulación vigente. En tal sentido agradecemos que esta consideración sea tomada en cuenta e incluida por parte de la Comisión.

De otro lado frente a la funcionalidad actual de la portabilidad Avantel requiere revisar dos puntos de vital importancia para el proceso de portabilidad que tiene que ver con la causal de rechazo por mora o por obligaciones pendientes. Es importante para Avantel resaltar que las obligaciones pendientes deberían desplegarse de un contrato de prestación de servicios, como es el caso de la modalidad pospago, pero lejana de la modalidad prepago. No obstante, en el



mercado existen nuevas herramientas para el usuario, en las cuales un usuario prepago puede solicitar una recarga previa al pago, lo cual según la interpretación de algunos constituye una obligación pendiente y exigible, por lo tanto, puede constituir una causal de rechazo por parte del operador donante. Este punto debería ser aclarado en el marco de la nueva disposición y los ajustes que se planean hacer por parte del regulador.

De otro lado, otro tema que preocupa ampliamente a Avantel es lo que tiene que ver con el rechazo por fraude, esta causal resulta muy amplia, frente a la operación y frente a lo que se ha entendido como fraude a nivel de la regulación nacional e internacional. Hoy no existe un marco normativo nacional que defina lo que se debe entender o no por fraude, lo cual además de generar suspicacias y amplias interpretaciones, puede materializarse en riesgos importantes para los operadores que reciben, o que permiten portar usuarios dudosos que solo pueden materializar afectaciones en las redes y en la prestación de los servicios.

Como ha ocurrido en varias oportunidades, los operadores del mercado se han visto obligados a adelantar controles más estrictos de fraude, por distintos motivos o razones; muchas veces se han evidenciado solicitudes de usuarios a portarse a otros operadores, lo que podría relacionarse con el conocido fraude de dealers. El "Dealer Fraud" está definido como un fraude de distribución en el Manual de Fraude de la GSMA (FF.21 v 16.0), el cual a su vez es un documento de referencia permanente, que se considera un estándar en la industria. Según la definición, se conoce como fraude de dealer cualquier actividad de un agente comercial, contratado para proveer servicios de venta o distribución a un operador móvil, que se realiza con la intención de privar a dicho operador de un ingreso. Un dealer típicamente comete fraude o brinda asistencia conscientemente en el fraude cometido contra el operador de red u operador de servicio, con el objetivo de incrementar su comisión. En muchos casos el fraudulento no es el dueño de la tienda, pero si uno de sus empleados intentando aumentar sus pagos de comisiones. La manera como se ejecuta (modus operandi) es a través de suscripciones falsas (sin un suscriptor real), realizadas con el objetivo de obtener pagos de comisión de proveedores de red o servicio y eventualmente involucra la venta de equipos subsidiados.

## 4 Distribution Fraud

### 4.1 Dealer Fraud

- Last Updated: December 2013
- Fraud Category: Distribution Fraud

#### 4.1.1 Definition

Any activity by a dealer contracted to provide sale or distribution services to a mobile operator that is intended to deprive that mobile operator of revenue. A dealer typically commits fraud or knowingly assists in fraud against the network operator or service provider in order to increase his commission. In many cases, the fraudster is not the shop owner but an employee trying to increase his/her commission payments.

#### 4.1.2 Modus Operandi

- Dealer generates false (dummy) subscriptions in order to obtain commission payments from networks or service providers and eventually resells subsidised handsets.

### Imagen 1. "Dealer Fraud" Tomado de FF.21 Fraud Manual, Version 16.0 Official Document, publicado por la GSMA, pag 79.

En este orden de ideas, lo que precisa Avantel es que esta causal de rechazo se alinee o responda a la operación actual y a las definiciones establecidas por las normas internacionales desarrolladas sobre el particular, de lo contrario los riesgos cada vez son mayores y los operadores estamos maniatados frente a los controles o gestiones que podamos adelantar frente a este tipo de circunstancias detectadas por todos los operadores y agentes del mercado, donde los únicos favorecidos son los usuarios dudosos o con intenciones contrarias a la simple contratación de servicios y su prestación.

Finalmente, de cara a lo mencionado en el documento amarillo de esta iniciativa, Avantel se permite señalar que no encuentra motivación suficiente para ahondar en la posibilidad de reducir el proceso de portabilidad a menos de un día, dado que esta situación puede resultar incontrolable e ineficiente para los usuarios sobre todo en la modalidad prepago. Vale la pena señalar que el usuario prepago usualmente no se mantiene por un tiempo significativo en un operador, no obstante, las bajas o los retiros por prepago no se hacen usualmente bajo el

proceso de portabilidad o por las ofertas de otros operadores, sino por motivos ajenos a la oferta del operador, de hecho en el caso de Avantel el usuario prepago se mantiene en este operador por al menos 8 meses, desvirtuando así que el usuario prepago en si mismo tenga una dinámica constante de cambio de operador. En tal sentido reducir estos tiempos a menos de un día, si se podría pensar en un incremento en los conocidos "carruseles" de SIM o usuarios fraudulentos que solo pueden afectar la prestación de los servicios, la red de los mismos e incluso ponen en riesgo la seguridad y estabilidad de la prestación de servicios de telecomunicaciones. Por lo anterior sugerimos a la CRC mantener el proceso a un día hábil y antes de tomar una decisión más radical que pueda ser contraria a la estabilidad del procedimiento e incluso ir en contra de los beneficios de los usuarios.

En lo que al mensaje de contención y su eliminación se refiere, Avantel se permite manifestar que no está de acuerdo con su eliminación pues sin lugar a dudas es una herramienta que contribuye para informar al usuario sobre la existencia de operadores diferentes a los establecidos, lo anterior genera que haya un mayor dinamismo y conocimiento de todos los usuarios sobre las diferentes opciones que existen en el mercado. No se puede olvidar además que el argumento alegado en el documento amarillo incluye que no es necesario mantener dicho mensaje porque en teoría ya no hay diferenciación en las tarifas para los servicios on y off net, lo cual es parcialmente cierto, no obstante, hay algunos operadores que mantienen en su portafolio tarifas diferenciadas y si bien en la actualidad para los operadores de mayor escala lo más común es hablar de minutos ilimitados y sin restricción de destinos, para operadores como Avantel, si hay una diferenciación en algunos planes de cara a usuarios Avantel versus usuarios de otros operadores, por tal motivo para Avantel, y estamos seguros que para otros operadores de menor escala el llamado mensaje de "contención" sigue teniendo una importancia y una viabilidad relevante para el negocio y los usuarios que hacen uso de los servicios de telecomunicaciones a nivel nacional.

## 2. COMPENSACION POR LLAMADAS CAIDAS

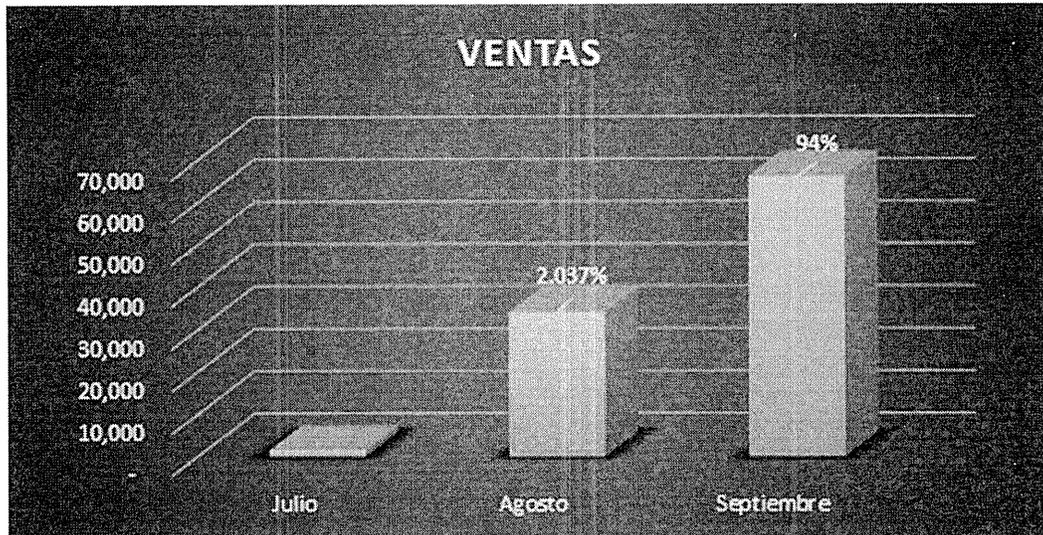
Con relación al tema de compensación por llamadas caídas y la propuesta objeto de comentarios la cual se reduce a limitar estas compensaciones a usuarios prepago que no hagan uso de recursos ilimitados y que se propone implementar a 1 de julio de 2020, Avantel se permite señalar algunos puntos a tener en cuenta.

En primer lugar no resulta muy clara la limitación de la medida a los usuarios prepago, esta diferenciación no resulta muy evidente dado que como se ha dicho en reiteradas oportunidades, las quejas presentadas por indisponibilidad o por fallas de servicio, incluyendo llamadas caídas, no cuentan ni con una tipología particular, ni con una separación por tipo de usuario al momento de la generación de los informes, por tal motivo generaría una gran complejidad para los operadores mantener este tipo de compensación de manera exclusiva para los usuarios prepago y adicionalmente no necesariamente sería una situación que genere eficiencia, cuando se ha reconocido que esta medida no cuenta en este momento con la mayor credibilidad, ni con la compensación que espera ningún usuario en el mercado nacional.

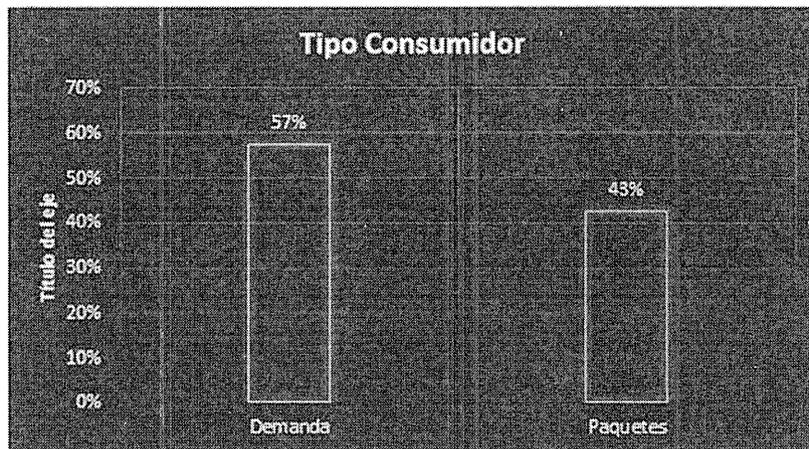
De otro lado la redacción de la norma no deja total claridad sobre los usuarios a los cuales les aplica la modificación, pues si bien habla de usuario prepago, también habla de usuarios que contraten planes con carácter de ilimitado, situación que no aplica para usuarios prepago, quienes contratan o activan paquetes o recargas según el caso. Los usuarios prepago, no mantienen un paquete o un plan durante todos los días del mes, por cuanto la segmentación por usuario, el análisis y el cálculo de los segundos a compensar no son tan sencillos, ni resulta tan tajante como lo pretende la iniciativa.

Con relación a lo anterior y de cara a las mismas aseveraciones que plantea el documento amarillo de la propuesta, el mismo afirma que la tendencia es que los usuarios adquieran planes o paquetes de alto consumo incluso de voz, por lo que esta es una medida que de mantenerse esta tendencia está llamada a desaparecer. Así las cosas, Avantel no comprende la motivación de modificar esta política y restringirla a usuarios prepago cuando resulta evidente que incluso estos usuarios van a dejar de ser favorecidos del mismo a corto plazo por la tendencia mundial y las opciones ofrecidas actualmente en el mercado.

Como se evidencia en las siguientes gráficas se pueden establecer dos puntos fundamentales para el usuario prepago Avantel, como primera medida la tendencia de los usuarios prepago a contratar paquetes o recargas de alto consumo o de recursos ilimitados y de otro lado la tendencia de no contratar o recargar por demanda, sino que incluso la tendencia es a migrar a la adquisición de paquetes, así:



Compartimos el comportamiento de los meses de Julio Agosto y Septiembre relacionado a la compra de paquetes ilimitados VOZ en Avantel, el cual presento un crecimiento ascendente, reduciendo aún más el consumo por demanda, la gráfica adjunta presenta el crecimiento periodo a periodo (información reservada)



El usuario Prepago Avantel de Voz es un usuario que está enfocando su consumo a la compra de Paquetes para optimizar sus recursos, el comportamiento del mes de Septiembre.

En tal sentido, se debe tener en claro y profundizar el análisis de impacto normativo a la efectividad y duración de la medida propuesta, la dinámica del mercado y el tipo de usuario que se pretende beneficiar.

Finalmente, y al seguir revisando lo contenido en el documento amarillo este afirma que la propuesta va dirigida a algunos puntos de trascendental importancia en la que encontramos la necesidad de promover el mejoramiento de la calidad y la debida compensación a los usuarios. Frente a la primera medida resulta palmario que en la actualidad es el operador quien más interesado está en ofrecer la mayor calidad en los servicios, pues en la dinámica actual del mercado las condiciones de calidad representan un factor relevante a la hora de escoger y mantenerse en uno u otro operador, motivo por el cual el hecho de modificar esta medida no necesariamente va a tener implicaciones en el punto manifestado por la Comisión. Frente al segundo punto que se refiere a garantizar la debida compensación es clara la necesidad de llegar a una real compensación, pero no crear mayores cargas a los operadores, frente una medida que no ha resultado eficiente, ni suficiente para los usuarios. Avantel considera que lo ideal para el mercado sería eliminar las medidas relacionadas con la compensación por llamadas caídas y fortalecer y replantear lo que tiene que ver con la compensación por indisponibilidad de los servicios, tema que si bien ya ha sido revisado resulta de la mayor relevancia para el usuario y debería ser absolutamente completa y suficiente para cumplir los objetivos del regulador y satisfacer las necesidades de los usuarios.

Anexo a esa comunicación se comparten los datos de las PQR presentadas por los usuarios frente a quejas por fallas de servicios, recordamos que no existe una tipología que nos permita diferenciar entre llamadas caídas e indisponibilidad, pero lo que si resulta evidente es que Avantel compensa por cualquier tipo de falla, que el usuario no siempre se queja luego de la compensación y que efectivamente este tipo de reacción responde a un tema de autorregulación, donde no es necesaria una medida obligatoria para compensar al usuario y para demostrar la mejora de la calidad de los servicios o al menos intentar mantener al usuario satisfecho con el servicio prestado.

Aunado a lo anterior, es importante insistir en que la compensación por indisponibilidad, debería tener un análisis específico frente a la relación del daño, el nexo causal y la afectación y a partir de este análisis si plantear una fórmula que



represente la afectación al usuario, con la respectiva proporcionalidad requerida al hablar de una compensación en cabeza de un proveedor de servicios.

En conclusión, las consecuencias y los efectos mencionados por el regulador con el fin de justificar esta modificación parcial de la medida de compensación por llamadas caídas, no cuenta con una justificación suficiente o con una relación directa entre los costos y los beneficios que se lograran con esta modificación; en este sentido lo ideal para Avantel es entonces eliminar este procedimiento de compensación por llamadas caídas y el inicio de un nuevo análisis de un sistema integro de compensación que tenga en cuenta la realidad según el servicio, según el usuario y según las posibles afectaciones que hoy puedan enfrentarse frente a la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Así las cosas y con estas observaciones en mente, Avantel agradece tenerlas en cuenta y espera aportar de manera satisfactoria a este proceso de la mayor importancia para el sector y la compañía.

Quedamos atentos a cualquier información o apoyo adicional que sobre el particular pueda surgir.

Cordial saludo,

**MARÍA CAMILA GALVIS G.**

**Directora de Asuntos Regulatorios  
Avantel S.A.S.**

**Anexo:** Información relacionado con compensaciones.