

CAVELIER

ABOGADOS

www.cavelier.com
cavelier@cavelier.com

EDIFICIO SISKI
CARRERA 4 No. 72 - 35
BOGOTA 8, COLOMBIA

Teléfono: (57-1) 347 3611
Telefax: (57-1) 211 8650
(57-1) 700 4814
Fax in U.S.A.: (1-305) 381 9660

No. 195179\KMA
portabilidad.numerica@crcom.gov.co

Bogotá, 6 de enero de 2010

Señores
COMISIÓN DE REGULACION DE COMUNICACIONES
CRA. 13 NO. 28-01
PISO 8
BOGOTA

REFERENCIA : IMPLEMENTACIÓN DE LA PORTABILIDAD NUMÉRICA EN COLOMBIA
Comentarios a proyecto de Resolución

Estimados Señores:

Sea lo primero felicitar la labor adelantada por la CRC, encaminada a que el sector de telecomunicaciones en Colombia pueda desarrollar e implementar un sistema de portabilidad numérica de manera segura, sencilla y eficiente que redunde en beneficios para los usuarios, para los operadores y demás participantes en el Sector y en general, para el desarrollo de la industria TICS en general.

En cumplimiento del plazo establecido por la Comisión para comentarios al documento "*Proyecto Resolución - Por la cual se establecen las condiciones para la implementación y operación de la Portabilidad Numérica en Colombia*", a continuación nos permitimos presentar un análisis a algunos de los aspectos cruciales del mencionado proyecto, elaborado por CAVELIER ABOGADOS en conjunto con clientes nuestros, con amplia experiencia y potenciales interesados en participar dentro del esquema de portabilidad.

1. ESQUEMA DE REMUNERACION

En primer lugar nos referiremos al esquema de remuneración, en particular, nuestros comentarios pretenden poner de presente a la Comisión que el modelo de remuneración propuesto en el Título

V del proyecto de resolución puede tener como resultado que los beneficios logrados con la implementación de la portabilidad puedan ser menores a los previstos.

Específicamente, el artículo 22 del proyecto permite establecer que la Comisión ha optado por un modelo en el cual la remuneración al Administrador de la Base de Datos se mide por número portado y el precio que se puede cobrar por porto estaría basado en un modelo en el cual se recuperen los gastos de implementación, más un margen definido por la CRC.

El modelo de remuneración previsto en el proyecto busca recuperar los costos de implementación con base en cada transacción. En la industria de telecomunicaciones, este esquema se conoce como *Cost Causer Model*. En este caso los costos de portabilidad se cobran en proporción al volumen de números que se portan hacia su red. Por consiguiente, en la medida en que un operador recibe más números portados, tendrá proporcionalmente más costos.

Aunque este modelo parece ser favorable a la competencia y transparente para los usuarios, nuestro estudio y la experiencia internacional de nuestros clientes en este campo nos permite afirmar que en varios casos donde se implementó se crearon ambientes anticompetitivos.

La razón de tal efecto negativo es que los grandes operadores de telecomunicaciones – usualmente dominantes en el mercado o con amplia participación en el mismo – son los que obtienen las ventajas principales. En efecto, en un mercado de telecomunicaciones que está desarrollándose y con un nivel de competencia en consolidación, como Colombia, es difícil que los grandes operadores sigan aumentando su participación, en otras palabras, es más probable que tiendan a perder usuarios paulatinamente. Tal pérdida es una ganancia para otro operador, probablemente con menor participación actual en el mercado. Por tanto, los operadores más débiles están financiando la implementación de la portabilidad numérica y nuevos operadores nuevos lo estarían financiando en unas cantidades incrementalmente desproporcionadas. Frente a lo anterior, la Comisión debería tener en cuenta que la portabilidad es un sistema que beneficia a todos los interesados, y por ende, el costo de su implementación se debería compartir por todos los interesados en partes proporcionales a su participación en el mercado.

Otro inconveniente derivado del esquema de remuneración propuesto es que los operadores mantienen métodos ineficientes de enrutamiento en lugar de aprovechar la plataforma de portabilidad para realizar operaciones internas de adecuación de funciones de red y *switch*, de manera más eficiente, menos costosa y con menos interrupciones a los usuarios que otras formas tradicionales.

Finalmente, además de los problemas enumerados, quizás el mayor inconveniente de tal modelo de remuneración es la incertidumbre sobre el volumen transaccional de portabilidad. Como no es posible estar seguro de la demanda de portabilidad o respecto de los volúmenes anticipados mensuales de números portados, es casi imposible determinar el tiempo requerido para recuperar el capital invertido en la base de datos administrativa y estar en capacidad de pagar el margen contratado. Como consecuencia de lo anterior la única variable que constantemente podría variar

es el precio por portación. Esta dinámica causa varias consecuencias no deseadas para los operadores, pero más que nada afecta los usuarios.

Para mayor claridad en esta argumentación proponemos el siguiente ejemplo; Podemos suponer que en el Año 1 de portabilidad se acuerda un precio por portación de X, asumiendo que el número de transacciones será Y. En un caso ideal se podría concluir que X por Y por los años de contratación daría el costo de remuneración más la utilidad acordada. Pero en realidad, a manera de hipótesis pensemos que en lugar de Y transacciones, sólo hubo 0.5 Y transacciones. Esto quiere decir que en el Año 2, el precio por portación tendría que subir a 2X para compensar el déficit creado en el año anterior. Como se aprecia esto crea una incertidumbre considerable para los consumidores y operadores. La posibilidad de que el precio de portabilidad tuviera que doblarse luego de un año podría ocasionar desestímulo en los usuarios para el uso del sistema y por ende se disminuirían sus beneficios.

La portabilidad numérica es una oportunidad de la que deben gozar todos los participantes y usuarios del sector. Esto incluye a cualquiera que utilice un número telefónico, suscriptores y usuarios, así como operadores y proveedores, y en general toda la red de telecomunicación y la infraestructura del país. Pero este beneficio solo se materializará si la oportunidad de lograr portabilidad es verdadera. El costo de la base de datos administrativa se debe compartir entre todo los interesados que se beneficiaran de la portabilidad; esto es importante porque esto incluye la opción, si así lo desean, para que los operadores recuperen los costos de sus suscriptores.

Este modelo, propuesto como alternativa al del proyecto de resolución, se conoce como *Allocated Cost Recovery model* (modelo de costos asignados). En este esquema, todos los costos de adecuación del sistema de portabilidad están prorrateados de acuerdo con sus ingresos generales, entre los participantes que contratan con el Administrador. Esto nivela las responsabilidades para todos y no les causa ninguna carga adicional o penalidad a los nuevos entrantes al mercado en su tarea de suscribir a nuevos usuarios. Sin embargo, lo más importante es el beneficio al usuario, quien tendría acceso a más variedad de planes y ofertas de servicios de nuevas empresas en el mercado.

Otro beneficio de este esquema alternativo de remuneración es que podría ser útil para los operadores en la restauración de su servicio en caso de caídas del mismo por fallos técnicos, desastre natural o actos de terrorismo. En general la restauración de la infraestructura telefónica puede tardarse varios meses; sin embargo, por la portabilidad, los operadores pueden portar números estatales y comerciales desde una área afectada, restaurando el servicio sin incurrir en gastos superiores internos. En el esquema planteado en la resolución, esta solución sería prohibitivamente costosa.

Lo más crucial para el desarrollo de un mecanismo de costos asignados es tener reglas definidas que el regulador pueda establecer. Por lo general, es buena práctica en este modelo que los costos de portabilidad se compartan entre todos los participantes sin sobrecargar a uno en particular.

2. CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACION

En el Título VIII, Artículo 40 del proyecto se define el cronograma para la implementación de la portabilidad. En nuestra opinión el plazo establecido es más que suficiente para que los operadores puedan implementar la portabilidad con una solución equivalente a los más altos niveles de tecnología y sistemas disponibles a escala internacional. Igualmente reconocemos que este largo plazo puede darle suficiente tiempo a nuevos actores entrantes al mercado para prepararse con el capital y sistemas adecuados para tener un efecto impactante para el sector. Dado lo anterior, es importante que la CRC logre que el sistema finalmente introducido esté sujeto a los más altos niveles de eficiencia y tecnología.

Finalmente, para efectos de lograr una eficiencia apropiada en el sistema y una adecuación de tiempos a la complejidad de la portación, la CRC también debería distinguir entre una portación sencilla y una compleja. Eventualmente, portaciones simples no deben de tardar más de dos horas. Sería perfectamente factible que portaciones complejas se tarden un día como máximo, tal y como fue propuesto. El Comité Técnico de Portabilidad debería encargarse en definir y distinguir la diferencia entre las portaciones simples y complejas.

Con relación al Comité de Portabilidad, es importante tener en cuenta experiencias pasadas con relación a los comités para la adopción de medidas regulatorias, que como el caso del Comité de prescripción para el servicio de telefonía de larga distancia internacional, no han sido del todo exitosas. Es importante que los esfuerzos que el Estado colombiano está haciendo con relación a medidas regulatorias para la promoción de la competencia, se aseguren mediante la implementación de las mismas. En ese sentido vemos inconveniente que sean los operadores los que al seno del comité de portabilidad, lleguen a los acuerdos requeridos para la adopción de las medidas, pues de lo contrario se podría llegar a discusiones y retrasos que solo beneficiarían a un pequeño grupo de operadores, en detrimento de la competencia y de los derechos de los usuarios.

Por tal razón, proponemos que este Comité actúe únicamente como articulador entre las empresas, pero no sea el encargado de la coordinación de la implementación de la portabilidad numérica, la cual debe asumir directamente la CRC.

3. INFORMACIÓN NECESARIA PARA UNA SOLICITUD

Por otra parte el Artículo 17.1 indica que uno de los motivos para el rechazo de una solicitud, es la falta de información completa o presentación de información errada por parte del suscriptor. Esto se relaciona con el Artículo 15 donde se resume la información requerida para una solicitud.

Basados en la experiencia internacional, sugerimos que el proceso de validación de información de la solicitud, se realice de manera automatizada para que el proceso sea rápido y eficiente. Para que esto funcione así, se deberían requerir únicamente 3 o 4 datos principales en la solicitud, por ejemplo número telefónico, código postal, número de cuenta, etc.. De tal manera se evitaría en

CAVELIER
ABOGADOS

ese momento el uso de nombres propios y direcciones, que son más difíciles de manejar en una base de datos automatizada por la diferencias descriptivas que de estos se pueden derivar.

Estamos de acuerdo con la información requerida en la solicitud pero consideramos que la verificación de los datos debe ser manejada de manera simplificada. Esto evita que el usuario, al momento de presentar una solicitud genere errores o rechazos cuando la información no sea idéntica a la suministrada por el Proveedor Donante y la recibida por el Receptor. Por ejemplo, en un caso en el que el sistema rechace una solicitud en la que se incluyó, por ejemplo "Clle 72 #4-35" lugar de "Calle 72 Número 4 35".

Con los anteriores comentarios pretendemos colaborar con la consecución del logro de la mejor regulación posible en el tema de portabilidad numérica para nuestro país y por ende un paso más en la construcción de un ambiente seguro y competitivo para las comunicaciones en Colombia.

Con un cordial saludo me suscribo atentamente,


CAVELIER ABOGADOS

Daniel Peña Valenzuela
Jefe Depto Medios, Tecnología y Comunicaciones