

COMENTARIOS Y OBSERVACIONES SOBRE EL PROYECTO DE REFORMA AL “REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN DE LA PORTABILIDAD NUMÉRICA EN LA TELEFONÍA MÓVIL”

CONECEL S.A.

(Comunicación Nª GR-1797-2014 por correo electrónico de 15/09/2014)

Artículo 2.- Alcance

ARTÍCULOS	OBSERVACIONES CONECEL
2.1 El presente Reglamento es de cumplimiento obligatorio para todas las empresas que dispongan de un título habilitante, para la prestación del Servicio de Telefonía Móvil, ya sea como un operador móvil establecido que cuenta con asignación de frecuencias esenciales o en la modalidad de operador móvil virtual, a los cuales se les haya asignado recurso numérico de conformidad con el Plan Técnico Fundamental de Numeración.	No es necesario desagregar y colocar si es un OMEA o OMV, considerando que ambos posee un título habilitante que resulta indiferente a la modalidad; en consecuencia, recomendamos que debería señalarse: (...) <i>todas las empresas que dispongan un título habilitante para la prestación del Servicio Móvil Avanzado bajo cualquier modalidad, (...)</i>

Artículo 4.- Derechos y obligaciones de los prestadores

4.2 Los prestadores del Servicio de Telefonía Móvil, deberán informar de manera periódica, por cualquier medio, a los abonados sobre los procedimientos, tiempos, requisitos y más temas relacionados con la Portabilidad, para lo cual presentarán para conocimiento y aprobación de la SENATEL, hasta el 31 de octubre de cada año, el cronograma propuesto para la difusión de la portabilidad numérica, así como tener disponibles los formatos de solicitud requeridos, para descarga de los solicitantes de Portabilidad en sus páginas o sitios de Internet y en los centros de atención a clientes.	<p>Actualmente los prestadores del servicio de Telefonía Móvil ya cumplen sendas disposiciones de los organismos de control y regulación relacionados con (i) la publicación de información de proceso de Portabilidad, así como (ii) la publicación de los formularios requeridos para el trámite dentro de la página web y en los Centros de Atención. De acuerdo a ello, no resulta claro que se apruebe una obligación que ya se encuentra funcionando dentro de los actuales prestadores del servicio. De acuerdo a lo anterior, nuestra recomendación es que se modifique el sentido del artículo, por la siguiente redacción: <i>(..) deberán mantener información actualizada, por cualquier medio, a los abonados sobre los procedimientos, tiempos, requisitos y más temas relacionados con la Portabilidad, así como tener disponibles los formatos de solicitud requeridos, para descarga de los solicitantes de Portabilidad en sus páginas o sitios de Internet y en los centros de atención a clientes.</i></p> <p>Por otra parte, llamamos respetuosamente su consideración respecto a la sobre carga regulatoria en que se estaría traduciendo, la obligación de presentar hasta el 31 de octubre de cada año, el cronograma propuesto para la difusión de la portabilidad numérica. Nótese que el establecimiento de nuevas obligaciones genera sobrecostos para todas las empresas, los cuales, deben ser evaluados en mérito a los beneficios concretos que se esperan de dichas medidas. Así pues, si el objetivo regulatorio es dinamizar la movilidad de usuarios móviles, es evidente que este mercado se encuentra menos concentrado que el mercado fijo local; en consecuencia, el objetivo regulatorio debe ser evaluado en</p>
---	---

	<p>función de las necesidades de los usuarios que se encuentran en un mercado más concentrado que en otro.</p> <p>Finalmente, en la norma bajo análisis no se encuentra data cuantitativa que indique la cantidad de consultas y/o reclamos derivados por la falta de información atribuible a las empresas operadoras. Es de especial relevancia tener en cuenta que cada decisión regulatoria tiene un serio impacto en el mercado, por lo que para evitar distorsiones, nos permitimos recomendar que antes de adoptar la decisión, se cuente con data del mercado que haga viable evaluar escenarios alternativos.</p>
--	--

Artículo 7.- Especificaciones Técnicas y Operativas

<p>7.4.1. Solicitud de cambio de prestador. Proceso por el cual el Prestador Receptor y el Prestador Donante hacen efectiva una solicitud de Portabilidad y se comunica al resto de Prestadores. Este proceso no podrá durar más de veinticuatro (24) horas contadas a partir de la presentación de la solicitud.</p> <p>El Proceso de Portabilidad iniciará con la solicitud expresa del abonado al Prestador Receptor</p>	<p>Conforme a los talleres realizados tanto con SENATEL a nivel regulatorio y el ASCP a nivel técnico (los cuales saludamos positivamente), las operadoras presentaron sus informes correspondientes sobre la posibilidad o no de reducir el tiempo del proceso de Portabilidad Numérica a 24 horas. Lamentablemente, se evidencia en la propuesta bajo análisis que no han sido considerados dentro del presente proyecto, en tal sentido nos permitimos insistir en los mismos.</p> <p>CONECCEL considera no oportuno, modificar el tiempo de portación en función a que el beneficio de los usuarios no ha sido probado, y las desventajas y/o costos de la propuesta son altos. Así pues, se evidencia lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Incremento exponencial de la carga Operativa por reducción de tiempos en la revisión de portabilidades por parte del Operador Donante. 2. Incremento material de la jornada o día laborable dentro del sistema de 7 horas a 12 horas, particular que las operadoras no pueden cubrir sin incurrir en sobre costos. 3. Incremento del tiempo para recepción de solicitudes de portabilidad (actualmente de 9 am a 3 pm, a 8 am a 6 pm) lo que genera mayores sobre costos a las empresas, en función a mayor personal y mayores recursos. 4. Reducción de tiempos de validación del operador donante, con lo cual se sacrifica la calidad del trámite de portación pudiendo ocurrir un incremento en los reclamos de los clientes. 5. No se consideró disminución de tiempos para el ASCP, bajo el particular que únicamente revisan los trámites rechazados por las operadoras, por lo que carece de lógica que su tiempo de revisión sea mayor que el tiempo de los prestadores de
---	---

	<p>servicios.</p> <p>Todos estos escenarios (reales y comprobables) deben ser contrastados con los beneficios que se esperan obtener. Así pues, solicitamos respetuosamente que se indique cuantitativamente cuáles son éstos. Nótese, que no se ha identificado en el proceso de evaluación normativa, la cantidad de solicitudes de portación versus la cantidad de líneas portadas efectivamente, con lo que no se puede inferir, el porcentaje y causas de los rechazos.</p> <p>Por otro lado, si bien la tendencia en número de portaciones a lo largo de estos años ha sido decreciente, no se ha evaluado, las razones por la que se da la indicada tendencia o de pronto, ello demuestra que la evaluación primigenia fue demasiado optimista. Si bien el análisis puede evidenciar cuáles son las empresas que más solicitudes han tramitado y la cantidad efectiva de nuevos usuarios, no se evidencia un análisis empírico de las causas reales lo que permitiría adoptar una decisión regulatoria más sólida.</p> <p>Finalmente debe especificarse que el tiempo del proceso son días Hábiles.</p>
<p>7.4.2. Revocación de la solicitud por parte del abonado. Proceso por el cual el Abonado titular de un número, habiendo solicitado la Portabilidad, decide finalmente dejar sin efecto dicha solicitud. La solicitud de revocación deberá ser presentada, ante el Operador Receptor, antes de que se haga efectiva la Portabilidad.</p>	<p>El artículo es ambiguo considerando que existen temporizadores y procesos automáticos, por lo que la revocación de la solicitud no puede ser presentado en cualquier momento. De acuerdo a ello., en el final del artículo, es incorrecto colocar <i>"antes de que se haga efectiva la Portabilidad"</i>. Aquí es necesario consignar el tiempo hasta el cual es factible ingresar en el sistema, una revocación de la solicitud.</p>
<p>7.4.6. Formatos, tiempos e interfaces administrativas. Los procesos necesarios para el intercambio de la respectiva información de los abonados/clientes-usuarios que solicitan portabilidad, entre el Prestador Receptor, Prestador Donante y el Administrador del Sistema Central de Portabilidad (ASCP), deberán realizarse de manera automática y la validación de requisitos deberá hacerse en lo posible en línea.</p>	<p>En el presente artículo es necesario que se aclare y se establezca taxativamente a qué se refiere el término "una validación de requisitos posible en línea" en beneficio de la mayor claridad normativa. Así pues, es fundamental entender el proceso de validación actual en el cual se basan los prestadores de servicios para aprobar o rechazar una portabilidad. De acuerdo a ello, el organismo de regulación debe establecer qué requisitos pueden ser suprimidos con la finalidad de disminuir el tiempo del proceso sin que se sacrifique la calidad del mismo. Más aun es necesario identificar qué revisiones son factibles de hacerse en línea, considerando que el ámbito principal del proceso es verificar la identificación del cliente, y para esto existe el proceso para modalidad prepago (NIP) y para modalidad pospago (copia de la factura). CONECEL recomienda que los artículos tengan mayor precisión a efectos de evitar interpretaciones erróneas o sesgadas, principalmente considerando que el objetivo es disminuir el tiempo del proceso de Portabilidad.</p>

<p>7.4.10. Modalidad pospago. Para este caso, la solicitud de Portabilidad se tramitará únicamente con la presentación de la cédula de identidad. Sin perjuicio de lo cual, el abonado deberá cancelar todo valor pendiente de pago que adeude al Prestador Donante relacionado con la prestación de servicios o con el equipo Terminal, así como cualquier otro servicio no facturado, se recaudarán de manera directa.</p>	<p>En este artículo nos permitimos recomendar que se incluya el criterio jurídico emitido por la Dirección Jurídica de SENATEL, en relación a que el factor deuda con el prestador donante no es una causal de rechazo o de impedimento para realizar el trámite de portabilidad Numérica.</p>
--	--

Artículo 8.- Sistema Central de Portabilidad (SCP)

<p>8.5. Los prestadores del servicio de telefonía fija, con el propósito de encaminar las llamadas desde sus propias redes hacia las redes del prestador del servicio móvil en donde se encuentra el número portado podrán solicitar al CTP autorización para acceder a la base de datos de portabilidad con el fin de realizar las consultas correspondientes y enrutar la llamada hacia el respectivo prestador de SMA, lo cual no deberá ser negado por el CTP, o dentro del marco de sus acuerdos o disposiciones de interconexión realizar tránsito a través de los prestadores de SMA para que sean éstos los encargados de terminar las llamadas en el prestador que corresponda, cancelando el respectivo cargo de tránsito, cargo que será único y deberá ser fijado por el CTP.</p>	<p>En el caso de negativa o de falta de gestión de los prestadores de servicio de telefonía fija para consultar la BDD de portabilidad con el fin de enrutar de manera correcta las llamadas a números móviles, debe incluirse un tiempo límite para que dichos prestadores lo realicen, caso contrario de igual manera establecer desde que tiempo una vez aprobado el presente proyecto por el CONATEL, los prestadores de servicio móvil pueden comenzar a facturar el tráfico en tránsito.</p>
---	--

Aspectos Generales/No Incluidos

<p>Artículo 2.- Alcance señala o menciona a operadores móviles establecidos y operadores móviles virtuales, en el caso de que no se acoja la observación de CONECEL, dichos términos deben constar en definiciones.</p> <p>Transitorias:</p> <p>1. Es necesario incluir un periodo de estabilización con la finalidad de adecuar los procesos operativos, automáticos, temporizadores y cambios en los sistemas de la prestadoras móviles de no menos de nueve (9) meses, en el que no deberán existir sanciones imputables al proceso de Portabilidad.</p> <p>Sustentamos lo anterior, en el hecho que el CONATEL sabrá ponderar, que un cambio de la magnitud que se considera en el proyecto bajo análisis va a representar una serie de modificaciones, tanto técnicas como operativas, que involucran en forma adicional, un incremento en la <i>Curva de aprendizaje</i>, tanto de procesos como de procedimientos internos. Ello conlleva, a pesar de nuestros mejores esfuerzos, a incrementar el riesgo regulatorio de sanciones; en consecuencia y desde ya, solicitamos este plazo de implementación y de estabilización del nuevo sistema, sujeto obviamente a las supervisiones de rigor, de cara a cumplir cabalmente con las disposiciones regulatorias.</p> <p>2. Es necesario establecer un plazo para que SENATEL remita la aprobación de cargo por tráfico en tránsito, y a la vez establecer un tiempo límite para que las operadoras fijas cumplan el artículo 8.5</p> <p>3. Régimen sancionatorio: A la vista del nuevo régimen de sanciones que se encuentra en debate ante la Asamblea Nacional, es de especial interés que el Regulador establezca taxativamente que las sanciones deberán regirse por el principio de proporcionalidad que se encuentra en la Constitución vigente. En esta línea, solicitamos que se considere taxativamente que la actividad sancionadora del Estado en esta materia, se encuentra regida y definida por el principio de proporcionalidad o razonabilidad. Y a efectos de generar mayor transparencia, se debe considerar que las sanciones, en el caso de haberlas, por procedimientos específicos, podrán ser materia de subsanación total. En caso de que, notificada la empresa, no subsane en el plazo fijado por el ente regulador/supervisor, se dará inicio al procedimiento de sanción correspondiente.</p>
--

CNT E.P.

(remitidas por correo electrónico el 15/09/2014)

I.- OBSERVACIONES GENERALES

La Empresa Pública respalda la iniciativa del Ente Regulador por definir una norma técnica que permita la aplicación de la portabilidad numérica en la telefonía móvil, sin embargo, es necesario considerar algunos aspectos a fin de que llegue a cumplirse el objetivo planteado:

- La Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP a fin de satisfacer las necesidades del cliente, manifiesta su predisposición por realizar todas las adecuaciones requeridas para la atención de las solicitudes de portabilidad dentro de 24 horas contadas a partir de la presentación de dicha solicitud, sin embargo, es preciso mencionar que cuando las solicitudes de portabilidad son ingresadas por medio de canales telefónicos, virtuales o canal corporativo existen tiempos que no son controlados por el operador, por lo que estas solicitudes no podrían ser atendidas dentro del tiempo propuesto, debido a que se requiere contratar empresas de Courier para la entrega de equipos y/o chips que manejan tiempos mayores a 24 horas. Para este efecto, se sugiere establecer las 24 horas, para las solicitudes que sean presentadas por el cliente en canales presenciales o puntos de venta directos o indirectos (Distribuidores Autorizados). Para los canales alternativos se sugiere un plazo máximo de 72 horas.
- La reducción de tiempo requiere algunas adecuaciones por parte de las operadoras de telefonía móvil por lo que es necesario que se otorgue a las mismas un tiempo prudencial para realizar las modificaciones en los sistemas transaccionales y plataformas necesarias antes de que el Reglamento entre en vigencia.
- La reforma del citado reglamento no contempla dentro de sus escenarios el rechazo de la Portabilidad cuando el número tiene una sanción por uso indebido de llamadas a números de emergencia, lo cual podría permitir que los usuarios evadan de esta manera las sanciones impuestas por el Organismo Técnico de Control. Por lo expuesto, se considera necesario incluir este aspecto dentro de las causales para rechazo.
- Aunque se conoce que los requisitos para la Portabilidad Numérica son determinados por el Comité Técnico de Portabilidad (CTP), la Empresa Pública con la finalidad de apoyar a la política del Estado de "reducción de los trámites engorrosos y en algunos casos inútiles", recomienda omitir la presentación de los siguientes documentos:
 - ✓ Factura de consumo en portaciones pospago de personas naturales u jurídicas por ser esta información verificable por parte del donante.
 - ✓ RUC, emitido tanto de forma física como electrónica por parte del SRI, dado que esta información puede ser verificada por el operador donante en el sitio web público del SRI.

II.- OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

CAPITULO III ASPECTOS TECNICOS Y OPERATIVOS

ARTÍCULO 7. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y OPERATIVAS

Comentario CNT:

Numeral 7.2

Dentro de este numeral es necesario que se incluya la participación del CTP toda vez que a través de dicho comité las operadoras prestadoras del servicio de telefonía móvil podrán contribuir con los aspectos técnicos de las modificaciones que deseen realizarse.

Numeral 7.4.1

Cuando las solicitudes de portabilidad son presentadas por medio de canales telefónicos, virtuales o canal corporativo no podrán ser atendidos en su totalidad dentro de 24 horas ya que la entrega de los equipos y/o chips se da a través de empresas Courier que manejan tiempos mayores a 24 horas, y en el caso corporativo el tiempo de entrega depende de los tiempos establecidos en el proceso logístico de CNT EP y en razón que dichos tiempos no pueden ser controlados ni ajustados por el operador se sugiere se maneje tiempos diferentes para los diferentes tipos de canales por los cuales ingresan las solicitudes de portabilidad.

Numeral 7.4.10

La Empresa Pública está obligada a recaudar el dinero público generado por la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones así como de los equipos utilizados para la prestación de dichos servicios, pues de no hacerlo perjudicaría al Estado, por tal razón es necesario que se incluya como causal de rechazo de la solicitud de portabilidad, el no pago de los valores generados por prestación de servicios o equipo Terminal.

Artículo	Proyecto SENATEL	Propuesta CNT
7	<p>7.2 Si es necesario, en cualquier momento el CONATEL podrá establecer lineamientos y políticas con el fin de mejorar el proceso de portabilidad numérica, para lo cual podrá revisar las Especificaciones Técnicas y Operativas aprobadas e introducir las modificaciones pertinentes.</p> <p>7.4.1. Solicitud de cambio de prestador. Proceso por el cual el Prestador Receptor y el Prestador Donante hacen efectiva una solicitud de Portabilidad y se comunica al resto de Prestadores. Este proceso no podrá durar más de veinticuatro (24) horas contadas a partir de la presentación de la solicitud. El Proceso de Portabilidad iniciará con la solicitud expresa del abonado al Prestador Receptor.</p> <p>7.4.10. Modalidad pospago. Para este caso, la solicitud de Portabilidad se tramitará únicamente con la presentación de la cédula de identidad. Sin perjuicio de lo cual, el abonado deberá cancelar todo valor pendiente de pago que adeude al Prestador Donante relacionado con la prestación de servicios o con el equipo Terminal, así como cualquier otro servicio no facturado, se recaudarán de manera directa.</p>	<p>7.2 Si es necesario, en cualquier momento el CONATEL podrá establecer lineamientos y políticas con el fin de mejorar el proceso de portabilidad numérica, para lo cual podrá revisar las Especificaciones Técnicas y Operativas aprobadas e introducir las modificaciones pertinentes, de común acuerdo con el CTP.</p> <p>7.4 Solicitud de cambio de prestador. Proceso por el cual el Prestador Receptor y el Prestador Donante hacen efectiva una solicitud de Portabilidad y se comunica al resto de Prestadores. Este proceso no podrá durar más de veinticuatro (24) horas contadas a partir de la presentación de la solicitud, cuando la solicitud sea presentada por el cliente en en canales presenciales o puntos de venta directos o indirectos, caso contrario la misma será atendida en setenta y dos (72) horas máximo. El Proceso de Portabilidad iniciará con la solicitud expresa del abonado al Prestador Receptor.</p>

		<p>7.4.10. Modalidad pospago. Para este caso, la solicitud de Portabilidad se tramitará únicamente con la presentación de la cédula de identidad. Sin perjuicio de lo cual, previo a la aprobación de solicitud de portabilidad el abonado deberá cancelar todo valor pendiente de pago que adeude al Prestador Donante relacionado con la prestación de servicios o con el equipo Terminal, así como cualquier otro servicio no facturado, se recaudarán de manera directa. Será una causal de rechazo de portabilidad la no cancelación de los valores citados en este numeral.</p>
--	--	--

CAPÍTULO IV ASPECTOS ORGANIZATIVOS

ARTÍCULO 8. SISTEMA CENTRAL DE PORTABILIDAD (SCP)

Comentario CNT: En el artículo 2 de la Resolución TEL-528-18-CONATEL-2014 se establece como directriz para la reforma del reglamento, que los prestadores de telefonía fija deberán consultar la ruta a donde se enviará el tráfico a un número portado en la base de datos centralizada de portabilidad, sin embargo en el numeral 8.5 se deja abierto y no se establece como una obligación de los operadores de telefonía fija ya que se permite el envío de su tráfico a los operadores de SMA para que sean ellos quienes realicen la consulta.

Adicionalmente, a fin de cumplir con lo dispuesto en el numeral 8.4 de las Condiciones Generales para la Prestación de los Servicios de Telecomunicaciones a favor de la CNT EP que manifiesta:

“8.4 La Empresa Pública no podrá difundir, distribuir o intercambiar la Base de Datos de sus abonados/clientes – usuarios, sin previo consentimiento claro y expreso y con sujeción al Ordenamiento Jurídico Vigente. En cualquier momento, el abonado/cliente-usuario podrá revocar su consentimiento, notificándolo por cualquier medio a la Empresa Pública, la que efectuará los cambios operativos correspondientes sin costo alguno. Esta restricción no incluye los datos contenidos en la guía telefónica”

Se deberá proporcionar a los Operadores de Telefonía Fija y los prestadores del Sistema de Pagos y Transacciones Móviles únicamente los datos técnicos necesarios para el enrutamiento del tráfico más no un acceso total a la base de datos de portabilidad, con datos del abonado.

Artículo	Proyecto SENATEL	Propuesta CNT
8	<p>8.5. Los prestadores del servicio de telefonía fija, con el propósito de encaminar las llamadas desde sus propias redes hacia las redes del prestador del servicio móvil en donde se encuentra el número portado podrán solicitar al CTP autorización para acceder a la base de datos de portabilidad con el fin de realizar las consultas correspondientes y enrutar la llamada hacia el respectivo prestador de SMA, lo cual no deberá ser negado por el CTP, o dentro del marco de sus acuerdos o disposiciones de interconexión realizar tránsito a través de los prestadores de SMA para que sean éstos los encargados de terminar las llamadas en el prestador que corresponda, cancelando el respectivo cargo de tránsito, cargo que será único y deberá ser fijado por el CTP.</p> <p>8.6. El prestador del Sistema de Pagos y Transacciones Móviles, tiene derecho de acceder a la base de datos de portabilidad para la prestación de sus servicios, lo cual será solicitado al CTP.</p>	<p>8.5. Los prestadores del servicio de telefonía fija, con el propósito de encaminar las llamadas desde sus propias redes hacia las redes del prestador del servicio móvil en donde se encuentra el número portado deberán solicitar al CTP autorización para acceder a consultas de los datos técnicos necesarios para la base de datos de portabilidad con el fin de realizar las consultas correspondientes y enrutar la llamada hacia el respectivo prestador de SMA, lo cual no deberá ser negado por el CTP. o dentro del marco de sus acuerdos o disposiciones de interconexión realizar tránsito a través de los prestadores de SMA para que sean éstos los encargados de terminar las llamadas en el prestador que corresponda, cancelando el respectivo cargo de tránsito, cargo que será único y deberá ser fijado por el CTP Para la prestación de sus servicios, el operador de telefonía fija, deberá consultar los datos técnicos necesarios exclusivamente para el enrutamiento del tráfico de portabilidad.</p> <p>8.6. El prestador del Sistema de Pagos y Transacciones Móviles, tiene derecho de acceder a los datos técnicos necesarios exclusivamente para el enrutamiento del tráfico de portabilidad, a la base de datos de portabilidad para la prestación de sus servicios, lo cual será solicitado al CTP.</p>

DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 13. ENTRADA EN VIGENCIA

Comentario CNT: Los cambios solicitados en el presente Reglamento implican algunas modificaciones en los sistemas transaccionales y plataformas de los operadores del Servicio Móvil Avanzado que no pueden ser realizados de un día para el otro, por lo que técnicamente es imposible que el Reglamento entre en vigencia apenas se publique en el Registro Oficial.

Artículo	Proyecto SENATEL	Propuesta CNT
13	<p><i>El presente Reglamento entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial y reemplaza íntegramente al Reglamento aprobado con Resolución 448-19-CONATEL-2008 de 18 de septiembre de 2008.</i></p>	<p><i>Las operadoras de Servicio Móvil Avanzado dispondrán de 45 días para la adecuación de sus sistemas transaccionales y plataformas, contados a partir de la publicación del presente Reglamento en el Registro Oficial, transcurrido dicho tiempo el Reglamento entrará en vigencia y reemplazará íntegramente al Reglamento aprobado con Resolución 448-19-CONATEL-2008 de 18 de septiembre de 2008.</i></p>