

Portabilidad Numérica

Guatemala, abril de 2010

Diputado Francisco Contreras

Definición

La portabilidad numérica es el derecho de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones de adquirir la propiedad de su número de teléfono, aún en la eventualidad de que cambie de empresa operadora, servicio o ubicación.

Importancia del tema

La portabilidad numérica en las redes de telecomunicaciones es considerada un factor esencial que contribuye al desarrollo de la competencia de los servicios de telecomunicaciones en la medida que elimina una barrera a la entrada de nuevos operadores y permite la utilización eficiente de la numeración.

Actualmente, si un usuario desea cambiar de proveedor de servicio es necesario asignarle un nuevo número telefónico, lo que genera no sólo la utilización ineficiente de la numeración –que constituye un recurso escaso- sino también una serie de costos para los usuarios interesados en dicho cambio, tales como los gastos por publicidad del nuevo número asignado.

Sin embargo, la portabilidad numérica no sólo beneficia a los operadores al permitirles contar con una nueva facilidad para atraer clientes, pudiendo ofrecer ofertas completas y múltiples; sino que también beneficia a los usuarios, al permitirles decidir –sin restricciones- por la opción más conveniente.

Propósito

La experiencia indica, que en los mercados donde imperan reglas competitivas se logra reducción de costos y multiplicación de servicios de telecomunicaciones posibilitando el crecimiento del conjunto de las actividades económicas del país; también se ha demostrado que aquellos países que desregularon sus mercados de telecomunicaciones e implementaron la portabilidad numérica han logrado una más efectiva y plena competencia.

Tipos de portabilidad numérica

- **Portabilidad del proveedor de servicios:** El usuario conserva su número telefónico al cambiarse de proveedor de servicios dentro de una misma área local.
- **Portabilidad de servicio:** El usuario conserva su número telefónico cuando cambia de un tipo de servicio a otro.
- **Portabilidad geográfica:** El usuario conserva su número telefónico independientemente de la localización geográfica de la empresa proveedora o de su ubicación de registro en el territorio nacional.

¿Qué tipo de portabilidad conviene en Guatemala?

Derivado de la experiencia internacional y del grado de desarrollo tanto de la infraestructura instalada como del mercado, todos los tipos de portabilidad numérica descritos deben implementarse en nuestro país a través de un sistema de portabilidad numérica unificado.

Beneficios esperados

- Facilita al usuario la libre elección del proveedor de servicio sin restricciones optando por la flexibilidad en la calidad, precio y variedad de los servicios de telecomunicaciones.
- Promueve la competencia, beneficiando a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.
- Implica un ahorro para los usuarios en campañas de publicidad, tarjetas de presentación, imprenta u otros (publicidad del nuevo número).
- Reduce la cantidad de números marcados de manera equivocada.
- Las guías telefónicas permanecen actualizadas.
- Reduce la asistencia de operadora.

Pauta de implementación¹

El rol del Estado es velar por el desarrollo de un mercado competitivo, conforme a los principios establecidos en la normatividad de telecomunicaciones. Es importante destacar algunos puntos particulares desde la perspectiva de los usuarios en términos de:

- Simplicidad en los procedimientos
- Bajo costo para portar su número
- Plazos breves para ejecutar la orden de cambio.
- Intervalos razonables de espera al momento de portar.
- Verificación de razones válidas para impedir la portabilidad, o bloquearla en casos particulares.
- Números a portar por cliente / usuario.

Para que la portabilidad numérica tenga éxito, deben existir acuerdos de cooperación e interconexión entre los operadores de las redes de los servicios de telecomunicaciones. En este sentido, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) ha fijado objetivos básicos en relación a las condiciones que debería cumplir la portabilidad, entre ellos:

- **Flexibilidad de arquitectura;** El conjunto de arquitecturas elegidas para soportar la portabilidad de números debería permitir otorgar a los operadores de red una flexibilidad razonable en cuanto a la manera en que la arquitectura se aplica y el uso de equipos provenientes de múltiples vendedores.

¹ Algunos estudios realizados en cuanto a la ausencia de la portabilidad como barrera a la entrada concluyen lo siguiente: **Estudio MCI/Gallup:** Un 83% de los clientes empresariales y un 80% de los residenciales no cambiarían de proveedor de servicios de telecomunicaciones si implica cambiar de número. **Citizens Utilities:** El 85% de las negociaciones mantenidas con clientes potenciales para cambiar de proveedor fracasaban cuando éstos se enteraban de que tenían que cambiar sus números. **Estudio Pacific Bell:** Sin portabilidad, los nuevos entrantes se verían forzados a rebajar un 12% el precio de sus servicios locales con respecto a los del operador dominante para poder inducir a los abonados a cambiarse.

- **Transparencia;** El mecanismo que proporciona la portabilidad deberá ser transparente a los clientes “portados” y “no portados”.
- **Calidad de funcionamiento;** El mecanismo por el cual se suministra la portabilidad debería producir en la llamada una degradación mínima (o ninguna) de la calidad de funcionamiento, en comparación con la que se ofrece para números no portados. Esto se refiere tanto al periodo de espera después de marcar como a la transmisión.
- **Interconexión;** todos los operadores de redes que ofrezcan portabilidad dentro de la misma área geográfica deberán interconectar la llamada, ya sea directamente, o por una central de tránsito, y completarla. La elección entre interconexión directa o vía una central de tránsito es una decisión de índole comercial.

Técnicas de implementación más comunes

Técnica de Reenvío de llamadas (a corto plazo)

Esta técnica utiliza las funcionalidades ya existentes en las centrales de conmutación, mediante las que es posible reencaminar una llamada entrante hacia otro destino preseleccionado. De modo genérico, la red origen en ruta la llamada hacia la red donante (aquella a la que originalmente pertenecía el número) como consecuencia del análisis de los dígitos, y en la central donde antiguamente se ubicaba el número se desencadena el proceso de desvío hacia la nueva posición del abonado. Este método implica un uso intensivo de los recursos de la red donante y su implementación es sencilla, a corto plazo.

Técnica de consulta a base de datos (a largo plazo):

Técnica de implementación basados en red inteligente, que consiste en consultar la información sobre el número portado a bases de datos, permitiendo "Red Inteligente", arquitectura de red en donde residen aplicaciones informáticas, centrales de conmutación y sistemas de bases de datos en tiempo real, enlazados mediante avanzados sistemas de señalización, para proveer una nueva gama de servicios.

Al cursar una llamada, la central origen (a través del Punto de Transferencia de Señalización), se dirigirá hacia la base de datos en la cual recogerá la información correspondiente al referido número, enviando información de encaminamiento nuevamente hacia la central origen. Dicha información le permitirá encaminar adecuadamente la llamada hacia la central receptora. En el caso de ser un número no portado, la llamada se encaminará de manera convencional.

¿Cuál es la más recomendable para Guatemala?

Se recomienda que se implemente la técnica de Consulta a Bases de Datos que emplea capacidades de red inteligente, ya que es la técnica que utiliza en forma más eficiente la red y el recurso numérico, así como se logra el menor costo de operación sin degradación de la calidad ni fiabilidad de la red. Por otro lado, se ve por conveniente que en coordinación con los operadores se determine la modalidad específica de la técnica de Consulta a Bases de Datos a ser implementada.

Costos generales de la portabilidad numérica

La portabilidad numérica debe estar orientada a costos, dado que no se justifica considerar un margen adicional o utilidad asociada a esta, es decir no constituye una línea de negocio. Su implementación conlleva a una serie de costos administrativos y operativos, generados por el enrutamiento de las llamadas desde y hacia números portados.

Estos costos pueden agruparse en las siguientes categorías:

- Costos de Red, asociados a modificaciones en centrales y mantenimiento.
- Costos de Operaciones.
- Costos de venta, marketing, publicidad, información sobre los nuevos servicios.
- Costos Administrativos en los operadores.
- Costos de administración de la base de numeración.
- Costos para generar controles y auditar sobre los niveles de servicio ofrecidos a los usuarios y entre operadores (tanto para los operadores, como para la administración).

Es importante considerar una metodología para la recuperación de los costos de la implementación de la portabilidad numérica. Dicha metodología debería considerar los costos incrementales como determinantes del grado de expansión de la red sobre la cual se desarrollará la portabilidad numérica.

Asimismo, se debe tener cuenta los siguientes principios:

- **Minimización de costos:** Cuando todos los operadores y suscriptores tienen incentivos para minimizar costos.
- **Distribución de beneficios:** Cuando los esquemas de recuperación de costos no descuidan las externalidades fundamentales.
- **Competencia efectiva:** Cuando los costos de conmutación de operadores no son fijados altos indebidamente y un operador no tiene la habilidad de elevar los costos del otro operador.
- **Reciprocidad y simetría:** Si los entrantes proveen de la Red de Portabilidad Numérica a sus suscriptores, deberían tener la oportunidad de recuperar sus costos de una manera simétrica y recíproca de parte de clientes y operadores.
- **Practicabilidad:** La recuperación de los costos incurridos puede ser sencilla si la base contable para la Portabilidad Numérica es la misma que la utilizada en los cargos de interconexión.

Ejemplos de uso

En **Estados Unidos**, el Congreso sancionó en 1996 la Ley de Telecomunicaciones que en su artículo 251 (inciso b) establece que los *carriers* locales tienen - entre otros - el deber de proveer la portabilidad de números. Por su parte en **Hong Kong**, la autoridad de telecomunicaciones anunció en enero de 1997 que se había alcanzado la plena portabilidad en telefonía local, momento desde el cual todos los usuarios pueden retener sus números cuando cambian de compañía de teléfonos o se mudan de casa u oficina. Asimismo, desde marzo de 1999 todos los operadores móviles comenzaron a ofrecer portabilidad numérica móvil.

En el caso de la **Unión Europea**, ésta influye sobre la legislación nacional de los países miembros a través de "directivas". Por intermedio de la directiva 98/61/CE de septiembre de 1998, el Parlamento Europeo solicitó a los estados miembros introducir "lo antes posible, la portabilidad de números". Suecia fue uno de los primeros en implementar la portabilidad numérica para redes fijas (introducida en julio de 1999).

El sistema de portabilidad numérica en **España** fue aprobado en octubre del 2000 y las primeras ofertas de portabilidad fueron lanzadas entre febrero y marzo del 2001. A septiembre del 2001 habían sido portados unos 80.000 números fijos y 193.000 móviles.

La portabilidad no geográfica fue introducida en **Irlanda** en las redes fijas en enero del 2000 y la portabilidad geográfica fue finalmente instrumentada en noviembre de dicho año. En lo que respecta a la portabilidad móvil, se cuenta actualmente con un sistema de "subscriber number portability" en el que el usuario que cambia de operador puede retener la parte individual de su numeración.

En **Francia** la portabilidad para números gratuitos fue finalmente aprobada en julio del 2001, mientras que en **Portugal** la portabilidad numérica fija fue lanzada en julio del 2001 y la portabilidad móvil a comienzos del 2003.

A modo de ejemplo de la extensión de la presente modalidad, sólo basta mencionar que de los países de la Comunidad Europea **Grecia** es el único miembro que no está proveyendo portabilidad numérica para servicios de telefonía fija.

En síntesis...

- La Portabilidad Numérica constituye un factor esencial que contribuye al desarrollo de la competencia de los servicios de telecomunicaciones y permite la utilización eficiente de la numeración.
- Beneficia a los operadores, al permitirles contar con una nueva facilidad para atraer clientes, pudiendo ofrecer ofertas completas y múltiples; y a los usuarios, al permitirles decidir -sin restricciones- por la opción más conveniente.
- Para su implementación, en el caso de la telefonía fija es necesario contar con las condiciones de competencia entre redes telefónicas para que se pueda desarrollar el mercado de la portabilidad numérica.