

Bogotá D.C., noviembre de 2023

Señores
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
medidasmoviles@crcom.gov.co

Asunto: Comentarios de la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO al documento de “REVISIÓN DE MEDIDAS REGULATORIAS APLICABLES A SERVICIOS MÓVILES”.

Respetados Señores:

La Superintendencia de Industria y Comercio como Autoridad de control y vigilancia encargada de la protección de los usuarios de los servicios que integran el sector TIC¹ realiza seguimiento a los proyectos de política regulatoria que puedan tener incidencia en el ejercicio de tales funciones. Con base en lo anterior, se identificó para aportes y comentarios, el documento de “REVISIÓN DE MEDIDAS REGULATORIAS APLICABLES A SERVICIOS MÓVILES”, publicado el 8 de septiembre de 2023 por la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC.

Atendiendo al plazo final previsto por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, y con base en los comentarios remitidos con anterioridad a dicha entidad², esta Dirección se permite realizar las siguientes observaciones:

1. En relación con la información de promociones y ofertas - planes y tarifas (artículos 10 y 11 del proyecto regulatorio)

En primer lugar, es preciso señalar que esta Superintendencia propende por proteger y respaldar la importancia que tiene la información brindada a los usuarios de los servicios de comunicaciones, en atención a la marcada situación de desventaja en que se encuentran, por lo que resulta necesario adoptar medidas que permitan a los usuarios una real y efectiva comparación de planes y tarifas disponibles en el mercado.

Bajo esa vía, la Ley 1341 de 2009, contempla dentro de sus principios orientadores el deber de suministrar información clara, transparente, necesaria, veraz y oportuna, suficiente y comprobable sobre los servicios ofrecidos, su consumo, así como sobre los precios, de manera tal que se permita un correcto aprovechamiento de los mismos. Deber que, entre otras, también contempla la Ley 1480 de 2011.

Precisado lo anterior, en lo que concierne a la información sobre promociones y ofertas, así como los planes y tarifas, se tienen dos comentarios al respecto.

¹ De acuerdo con lo establecido por el Artículo 37 de la Ley 1978 de 2019.

² Radicado interno: 23-420912 de fecha 21 de septiembre de 2023.

El primer comentario se circunscribe al artículo 10 del proyecto regulatorio, por medio del cual se incluye un párrafo al artículo 2.1.6.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, en cuyo inciso segundo se dispone:

“Para cada promoción y plan tarifario el operador de servicios móviles debe especificar de manera clara los requisitos que debe cumplir un usuario para acceder a estos, si así se lo solicita.” (Destacado fuera de texto).

Se considera que al establecerse “si así se lo solicita” es pretender limitar el derecho de los usuarios a obtener información en los términos de ley, en otras palabras, el progreso legal encaminado a la protección de los derechos de los consumidores/usuarios por vía de la obligación del deber de información por parte de los operadores que establece la Ley 1341 de 2009 en armonía con la Ley 1480 de 2011, normas que integran el Régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones³ estaría en contravía de la ley.

Disponer que solo si el usuario le solicita al operador especificar de manera clara los requisitos que debe cumplir para acceder a los planes, va no solo en contravía de la ley, sino de toda intención de proteger los derechos de los usuarios, motivo por el cual, se sugiere a la Comisión, eliminar de la oración el aparte que se ha subrayado, de manera que la obligación sea prevista de manera positiva, así:

“Para cada promoción y plan tarifario el operador de servicios móviles debe especificar de manera clara los requisitos que debe cumplir un usuario para acceder a estos.”

³ Sobre el particular, respecto de la aplicabilidad del Estatuto de Protección al Consumidor y armonización de la Ley TIC, en el “Documento de respuestas a comentarios al proyecto de simplificación de los modelos de contrato de servicios móviles”, publicado en noviembre de 2014, la CRC expresó:

*“Adicionalmente, frente a lo señalado por ANDESCO y TELEFÓNICA, sobre la naturaleza supletoria del Estatuto del Consumidor, y en especial en cuanto a la afirmación de TELEFÓNICA respecto a que el marco jurídico que debe tener en cuenta la CRC al momento de regular el deber de información es el estipulado en el numeral 2 del artículo 53 de la Ley 1341 de 2009 y no en el Estatuto del Consumidor, es importante considerar el encabezado del mencionado artículo que señala **“El régimen jurídico de protección al usuario, en lo que se refiere a servicios de comunicaciones, será el dispuesto en la regulación que en materia de protección al usuario expida la CRC y en el régimen general de protección al consumidor y sus normas complementarias en lo no previsto en aquella”**(NFT). Cuando el artículo 53 dice “y” señala que el régimen general de protección al consumidor, es decir la Ley 1480, hace parte integral del marco jurídico bajo el cual se debe expedir la regulación de la CRC. Adicionalmente, señala el artículo 2 de la Ley 1480 que sus normas son supletorias cuando existe regulación especial, como se observa en este caso, las disposiciones del deber de información de ambos regímenes no se contradicen, de hecho, el numeral 1.3. del Estatuto del Consumidor sería una norma complementaria, es decir, éste aplicaría para integrar el deber de información, al incluir en él lo que la Ley 1341 de 2009 o la regulación que con arreglo a ella se ha expedido, no haya contemplado”*

Igualmente, en la Resolución CRC 5111 de 2017 se reconoció la integración de la Ley 1480 de 2011, al Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones:

*“Que posterior a la expedición de la Resolución CRC 3066 de 2011, fueron expedidas: la Ley 1480 de 2011, “por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones, el Decreto-Ley 19 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”, la Ley 1437 de 2011, Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y la Ley 1618 de 2013, “por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad” (en concordancia con la Ley 1346 de 2009 (2)), **las cuales se integrarán al Régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones**” (destacado fuera de texto).*

El segundo comentario se refiere al artículo 11 del proyecto, por medio del cual se modifica el numeral 2.1.7.2.6 del artículo 2.1.7.2. del Capítulo I del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016, mediante el cual se regulan las condiciones mínimas que debe tener el usuario para consultar planes y tarifas de paquetes de servicios en la página web del operador.

La norma propende porque el usuario realice un ejercicio comparativo de los planes y tarifas que ofrecen cada uno de los operadores; sin embargo, la posibilidad de comparación puede verse afectada al no contar con parámetros uniformes que permitan al usuario realizar un adecuado y efectivo cotejo.

2. En relación con las oficinas físicas para los usuarios (artículo 12 del proyecto regulatorio)

El artículo 12 del proyecto regulatorio pretende modificar el artículo 2.1.25.2, correspondiente a la obligación general de los operadores de contar con una oficina física para la atención de usuarios, en las capitales de departamento.

El citado artículo dispone unas excepciones en relación con la oficina física:

- i) Para operadores móviles virtuales y operadores de servicios de televisión por suscripción (parágrafo 1).
- ii) Los operadores de los servicios de telefonía e Internet no están en la obligación de disponer de estas oficinas, cuando garanticen que todas las interacciones, incluidas las solicitudes de cesión del contrato, portación del número celular, garantía y soporte del equipo terminal, se pueden adelantar a través de otros medios de atención idóneos. Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en el numeral 2.1.25.2.2 del presente artículo (parágrafo 2).

El parágrafo 2º, a su vez, contempla una excepción. Básicamente, en el evento de que un operador no alcance o exceda el valor objetivo de cualquiera de los indicadores de calidad para el servicio de datos móviles 4G en un trimestre específico, caso en el cual deberá garantizar la atención física en la ciudad capital que esté dentro del ámbito geográfico de la medición en el que no alcanzó o excedió el valor objetivo.

Para ello, a fin de garantizar dicha atención, el operador deberá contar con una oficina física en la ciudad capital antes indicada, o celebrar acuerdos con otros operadores para que se proporcione dicha atención. Para esto, el operador contará con un plazo de un (1) mes.

Finalmente, la propuesta indica que, para que cese esta obligación de atención física, el operador debe asegurarse de que, por un lapso de tres (3) trimestres consecutivos, se logren los valores objetivos de todos los indicadores.

La modificación que se pretende realizar por vía de regulación a juicio de esta Autoridad presenta las siguientes dificultades:

Primero, de prever oficinas físicas en el sentido sugerido por el proyecto, se estaría en presencia, en el mejor de los casos de oficinas físicas intermitentes que, en lugar de constituir un beneficio a los usuarios, afectaría sus derechos dada la falta de certeza respecto de saber si cuenta con un lugar presencial a donde acudir ante necesidades con relación a sus servicios.

Segundo, el operador de servicios de comunicaciones perseguiría por supuesto el cumplimiento de los indicadores simplemente con la finalidad de que transcurridos los tres trimestres pueda retirar la oficina, lo que refuerza la mayor probabilidad de que las oficinas fueran solo provisionales y en esa medida por la realización de convenios con cualquier operador que cuente con presencia en el municipio, pudiendo variar la ubicación de ese punto de atención.

Tercero, los tres (3) trimestres, en esencia no resultan efectivamente en nueve (9) meses, primero porque el operador tendría un (1) mes para adecuación de oficina y ocho (8) meses restantes para cumplir con los valores objetivos de los indicadores del servicio de datos móviles 4G.

Como viene de verse, la propuesta, en la redacción que presenta actualmente, conlleva la posibilidad de que las oficinas de atención física resulten al menos intermitentes, dependiendo del cumplimiento de los indicadores ya señalados.

En este sentido, se sugiere replantear la propuesta, a fin de garantizar que los operadores cuenten al menos con una oficina física de carácter permanente en las capitales de departamento.

La razón de lo anterior está en la necesidad imperiosa de la protección de los consumidores frente a diferentes situaciones, por ejemplo, las fallas o interrupciones en el servicio que impidan la comunicación del usuario con su operador, resulta ser un impedimento para presentar sus reclamaciones y solicitar las correspondientes compensaciones por la no prestación del servicio o su interrupción, dado que, conforme a la misma regulación es requisito que el usuario haya reportado esas fallas presentadas para eventual reclamación.

Adicionalmente, no puede desconocerse que los usuarios que utilizan canales telefónicos para presentar sus peticiones, quejas o reclamos, encuentran que la llamada es fallida o no cuentan con Internet en todos los municipios, por lo cual, una oficina física resulta ser un medio eficaz para solventar los reclamos de los usuarios, esto aunado a la adopción de medidas por medio de las cuales aparte de la presencia de una oficina física se pueda verificar la efectividad de la atención a los usuarios que acceden a medios diferentes a la oficina física, mediante indicadores para la medición de atención al usuario por canales no presenciales, a manera de ejemplo, indicadores que puedan medir el tiempo que se toman los operadores para atender la petición del usuario cuando este se comunique por vía telefónica una vez haya indicado que desea presentar una PQR.

Finalmente, a fin de mejorar, no solamente la atención a los usuarios, sino también de estimular mejoras dentro del mercado en relación con estándares de calidad en relación con dicha atención, desde esta Superintendencia se sugiere la posibilidad de que se regulen estándares que permitan medir la calidad de la atención realizada por medios no físicos, más allá de los aspectos técnicos de

la prestación del servicio que contempla el proyecto, tal y como se ha señalado en otras oportunidades⁴.

3. En relación con el contacto a los usuarios portados (artículo 7 del proyecto regulatorio)

El artículo 7º del proyecto subroga el numeral 2.6.2.4.4 del artículo 2.6.2.4 del Capítulo 6 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016, este numeral busca imponer la obligación a los operadores de no contactar a los usuarios que se hayan portado a operadores móviles virtuales durante el período de portación y tres (3) meses adicionales a su finalización.

El comentario por parte de esta Autoridad se encuentra circunscrito en la dificultad comprobar que el operador móvil de red ha contactado al usuario, por lo tanto, resulta de difícil comprobación de la Autoridad si el operador ha realizado gestiones tendientes comerciales a recuperar el cliente portado.

4. Cláusulas de permanencia

En relación con este asunto, si bien es claro que la normatividad permite las cláusulas de permanencia en servicios fijos, en tanto en materia de servicios móviles, no lo es, se considera necesario que, para los casos en los que exista empaquetamiento de servicios que incluyan servicios móviles, se establezca dentro de la propuesta de regulación que no será permitido el pacto de cláusulas de permanencia.

Lo anterior, en la medida en que se estaría vulnerando el derecho de los usuarios para el caso de los servicios móviles, al extender una permisión a un caso en que está prohibido por vía del empaquetamiento, lo cual implicaría un menor marco de protección en torno a dichos servicios móviles.

En los anteriores términos presentamos los comentarios al proyecto de regulación.

Cordialmente,



MARTHA CAROLINA PERDOMO LINCE

Directora de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones

Elaboró: Lizz Pacheco

Revisó y Aprobó: Carolina Perdomo

⁴ Radicado 23-275851-0 del 15 de junio de 2023.