

# CRC

## Revisión integral del régimen de protección de los derechos de los usuarios Fase II

**Coordinación de Regulación de Mercados**

Noviembre de 2010



Libertad y Orden

## **Revisión integral del régimen de protección de los derechos de los usuarios Fase II**

### **1 ANTECEDENTES**

### **2 FACULTADES DE LA CRC PARA EXPEDIR EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES**

### **3 ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS DE SUSCRIPTOR Y USUARIO EN EL MARCO DE LA LEY 1341 DE 2009.**

### **4 ANÁLISIS DE ESTADÍSTICAS DE PQR Y NSU**

#### **4.1. Estadísticas de PQR**

#### **4.2. Resultados Nivel de Satisfacción del Usuario - NSU**

### **5 PROPUESTA REGULATORIA**

#### **5.1. ASPECTOS GENERALES DE LA PROPUESTA**

##### **5.1.1. Principios Rectores**

##### **5.1.2. Obligaciones generales de los usuarios**

##### **5.1.3. Definiciones**

#### **5.2. CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES**

##### **5.2.1. Deberes de información**

##### **5.2.2. Contrato y promoción del acceso y uso de las TIC**

##### **5.2.3. Contenido del contrato**

##### **5.2.4. Cláusulas prohibidas**

##### **5.2.5. Régimen de modificaciones**

##### **5.2.6. Modalidades de contratación**

#### **5.3. EJECUCIÓN DEL CONTRATO**

##### **5.3.1. Protección de datos personales**

##### **5.3.2. Inicio de la prestación de servicios y solicitudes de servicios**

##### **5.3.3. Derechos asociados a las tarifas**

**5.3.4. Empaquetamiento de servicios y trámite de PQRs**

**5.3.5. Facturación de los servicios**

**5.3.6. Compensación por falta de disponibilidad de los servicios**

**5.4. SUSPENSIÓN DE SERVICIOS Y TERMINACIÓN DEL CONTRATO**

**5.5. DISPOSICIONES ESPECIALES**

**5.5.1. Servicios de telefonía**

**5.5.2. Mecanismos de control de consumo**

**5.5.3. Servicios de identificación de llamadas**

**5.5.4. Servicios de telefonía móvil, acceso a Internet y, SMS y MMS**

**5.6. DERECHO DEL USUARIO A PORTAR SU NÚMERO**

## 1. ANTECEDENTES

El 19 de septiembre de 2007, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (hoy Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC-) expidió la Resolución CRT 1732 de 2007, mediante la cual estableció el régimen de protección de los derechos de los suscriptores y/o usuarios de los servicios de telecomunicaciones, como resultado de los estudios adelantados en el marco del proyecto de *"Modificación al Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones"*, cuyo objeto era establecer el régimen de protección de los derechos de los usuarios de dichos servicios, permitiendo a éstos y a las empresas prestadoras de los mismos tener certeza de que las condiciones que rigen su prestación, satisfacen las necesidades de quienes se sirven de ellos y garantizan la efectividad y materialización de los fines esenciales del Estado.

En la construcción y materialización del régimen mencionado, se tuvo en cuenta la Decisión 638 la Comisión de la Comunidad Andina, expedida en el año 2006, así como el artículo 18 del Decreto 2870 de 2007, en virtud del cual se impuso la obligación a esta Comisión de adecuar el marco regulatorio de protección de usuarios de los mercados de telecomunicaciones en ambiente de convergencia tecnológica, donde se presentan escenarios en los que convergen redes y servicios y, desde el punto de vista del usuario, no se diferencian los servicios por el simple hecho de que sean ofrecidos por diferentes canales o plataformas tecnológicas.

Es así como, la Resolución CRT 1732 de 2007 logró un importante avance regulatorio en materia de unificación de derechos en un ambiente de convergencia tecnológica, haciendo énfasis en los deberes de información al momento de la contratación y durante la ejecución del contrato.

Adicionalmente, en el transcurso de los últimos 3 años se han realizado diversas modificaciones al Régimen, como reflejo del compromiso de esta Comisión en la constante actualización de su marco regulatorio en materia de usuarios, en atención al dinamismo del sector, cuyas condiciones se van transformando de acuerdo con las tendencias internacionales, desarrollos tecnológicos y los nuevos modelos de negocio que se van imponiendo en los mercados de telecomunicaciones. En este sentido, las modificaciones que se han realizado en el periodo mencionado a la Resolución CRT 1732 de 2007, son las siguientes:

- Resolución CRT 1764 de 2007 *"Por la cual se modifica la Resolución CRT 1732 de 2007"* - Modificatoria del ámbito de aplicación, tiempo de implementación, vigencia y derogatorias.
- Resolución CRT 1812 de 2008 *"Por la cual se modifica el artículo 111 de la Resolución 1732 de 2007"* - Modificatoria de la contratación de servicios de valor agregado de acceso a Internet.
- Resolución CRT 1890<sup>1</sup> de 2008 *"Por la cual se deroga el Anexo 3 de la Resolución CRT 087 de 1997, y se adiciona un anexo a la Resolución CRT 1732 de 2007"* - Modificatoria del Contrato de Condiciones Uniformes de esta Comisión, y adopta un contrato tipo ajustado a la Resolución CRT 1732, como Anexo II de dicha Resolución.
- Resolución CRT 1940 de 2008 *"Por la cual se expide el Régimen Unificado de Reporte de Información de los operadores de telecomunicaciones a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones"* - Modificatoria del reporte de indicadores de los procesos de atención al suscriptor y/o usuarios.
- Resolución CRT 2015 de 2008 *"Por la cual se modifica el artículo 65 de la Resolución CRT 1732 de 2007"* -- Modificatoria de las condiciones de envío y recepción de mensajes SMS y MMS con fines comerciales y publicitarios.
- Resolución CRT 2029 de 2008 *"Por la cual se modifican los artículos 8.4, 41 y 43 de la Resolución CRT 1732 de 2007"* - Modificatoria de los deberes de información y facturación.
- Resolución CRT 2107 de 2009 *"Por la cual se modifica el artículo 24 de la Resolución CRT 1732 de 2007"* - Modificatoria del artículo 24 de la Resolución CRT 1732 de 2007, relativo a las condiciones de reporte ante bancos de datos.
- Resolución CRC 2209 de 2009 *"Por la cual se precisan algunas disposiciones regulatorias relativas al Reporte de Información de los actuales prestadores de servicios de TPBC y TMR"* - Modificatoria del medio y el plazo previstos en el artículo 84 de la Resolución CRT 1732 de 2007, para la remisión al SIUST, de la información asociada a los indicadores de atención al usuario.
- Resolución CRC 2229 de 2009 *"Por lo cual se modifica el artículo 65 de la Resolución CRT 1732 de 2007"* – Incluyó reglas asociadas al uso de una base de datos, administrada por la Comisión, en la cual el usuario puede incluir su número de abonado para evitar el envío de SMS y MMS, con contenido comercial y/o publicitarios hacia su terminal (conocido como el registro de número excluido –NRE-).

---

<sup>1</sup> Resolución derogada por virtud de la Resolución CRC 2595 de 2010.

- Resolución CRC 2258 de 2009 *“Por la cual se modifican los artículos 22 y 23 de la Resolución CRT 1732 de 2007 y los artículos 1,8 y 2,4 de la Resolución CRT 1740 de 2007”*. – Establece reglas asociadas a ciberseguridad.
- Resolución CRC 2554 de 2010 *“Por la cual se modifican los artículos 1°, 78, 79 y 86 de la Resolución CRT 1732 de 2007, y se deroga el artículo 85 de la Resolución CRT 1732 de 2007 y la Resolución CRT 1890 de 2008”* – Fase I del proyecto de revisión integral del régimen de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones.
- Resolución CRC 2595 de 2010 *“Por la cual se modifican los artículos 7, 16, 44, 55, 75 y 81, se adiciona un anexo y se deroga el artículo 92 de la Resolución CRT 1732 de 2007”*. – la cual corresponde a una modificación parcial del régimen de protección de los derechos de los usuarios, en cumplimiento de la Fase II del proyecto de revisión integral del régimen de protección de los derechos de los usuarios.

De otra parte, es oportuno mencionar que durante el primer semestre del año 2009, esta Comisión, conjuntamente con el Ministerio de Comunicaciones, hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –Ministerio de TIC-, la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC-, y la Comisión Nacional de Televisión –CNTV-, adelantó un proyecto orientado a la posibilidad de armonizar<sup>2</sup> los Regímenes de Protección al Usuario expedidos por las comisiones mencionadas, que sirviera de base para la construcción interinstitucional de una propuesta normativa, es decir, una propuesta de resolución y una propuesta de acuerdo, que estableciera en forma idéntica unos principios rectores y el trámite de peticiones, quejas y recursos –PQRs-, y pudiera expedirse paralelamente por cada Entidad, previo agotamiento de las instancias legales e internas de cada Comisión, con el fin adaptar al ambiente en convergencia la regulación de los servicios de telecomunicaciones, incluidos los de servicios de televisión por suscripción, proyecto que quedó suspendido por la entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009.

Es así como, el 30 de julio de 2009 se expidió la Ley 1341 citada, por medio de la cual se definen los principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC-, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones, y se otorgan a la CRC amplias facultades para expedir el marco jurídico relativo a la protección de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones, generando cambios

---

<sup>2</sup> El proyecto de resolución que se trabajó en dicha oportunidad, fue aprobado por el Comité de Expertos Comisionados, hoy Comité de Comisionados, mediante Acta No. 653 del 8 de mayo de 2009. El cual, una vez proferida la Ley 1341 de 2009, se consideró que debía revisarse a la luz de dicha Ley e incorporarse en el marco del presente proyecto regulatorio.

importantes en el contexto normativo del sector de las telecomunicaciones, entre otros: amplió su ámbito a un sector de TIC y, en particular, en materia de protección de los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones, pasó a denominarlos usuarios de servicios de comunicaciones; así mismo, transformó la regulación por servicios a una regulación en convergencia, atendiendo a la realidad del negocio, de la industria y de las nuevas tecnologías y, estableció un régimen general de protección a los derechos de los usuarios.

En este sentido, se identificó la necesidad de ajustar la regulación, partiendo del hecho de que existe un régimen regulatorio de protección de los derechos de los usuarios vigente, expedido bajo una normatividad anterior, sobre el cual, según los términos de la Agenda Regulatoria de 2010, se planteo efectuar su revisión integral en dos fases, así:

La **Fase I** cuyo objetivo fue la revisión de la vigencia del régimen de protección de los derechos de los suscriptores y/o usuarios a la luz de la Ley 1341 de 2009, la cual culminó con la expedición de la Resolución **CRC 2554 de 2010**, dicha resolución modificó la Resolución CRT 1732 de 2007, respecto del 1° artículo, cambiando la referencia hecha a la norma que regula los servicios de radiodifusión sonora, y en su lugar se citó la Ley 1341 de 2009, en vez de mencionar el Decreto 1900 de 1990.

Así mismo, se modificó el artículo 78 en el sentido de ajustar el momento a partir del cual se cuentan los términos para dar respuesta a las PQRs, así como también se precisó que el término probatorio y para resolver los recursos de reposición y apelación deben corresponder a 15 días hábiles, y se ajustaron las reglas del silencio administrativo positivo de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1341 de 2010.

A su vez, se modificó el artículo 79 en el sentido de precisar que el recurso de apelación será resuelto por la autoridad de control en los términos de la Ley 1341 de 2009. Igualmente, respecto del artículo 86 se aclara que la Comisión en cumplimiento de sus funciones, emitirá conceptos de legalidad sobre los contratos de prestación de servicios de los proveedores con sus usuarios, con base en la regulación vigente, de oficio y a petición de parte.

De otra parte, la referida Resolución CRC 2554 referida, deroga el artículo 85 de la Resolución CRT 1732 de 2007, toda vez que dicha regla tenía como fundamento lo dispuesto en el artículo 73.10 de la Ley 142 de 1994, Ley que por mandato del artículo 73 de la Ley 1341 mencionada, es inaplicable

al sector de las telecomunicaciones. Igualmente, se deroga la Resolución CRT 1890 de 2008, la cual contenía un instrumento que le permitía a la Comisión realizar la función de revisión de legalidad, únicamente respecto de los contratos de los proveedores que prestan los servicios de telefonía pública básica conmutada y telefonía móvil rural con sus usuarios.

Además, en la parte considerativa de la Resolución CRC 2554 en comentario, se precisó que por virtud de la inaplicación de la Ley 142 de 1994, las disposiciones regulatorias que tenían como sustento legal lo dispuesto en dicha Ley, perdieron su fuerza ejecutoria a partir del 30 de julio de 2009, fecha en la que entró en vigencia la Ley 1341 de 2009. En tal medida, las reglas contenidas en los artículos 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105 y 106 de la Resolución CRT 1732 de 2007, debían excluirse del régimen.

Por su parte, la **Fase II** tiene por objetivo efectuar la revisión detallada e integral del régimen de protección de los derechos de los ciudadanos como usuarios de servicios de comunicaciones en el marco de las TIC. Como desarrollo parcial de esta fase, la Comisión expidió recientemente la Resolución CRC **2595 de 2010**, la cual se ocupó de las disposiciones asociadas a la cláusula de permanencia mínima, transferencia de saldos, mecanismos para la presentación de PQRs y la facturación de consumos asociados a terceros proveedores de servicios, razón por la cual se modificaron, únicamente la definición de periodo de facturación prevista en el artículo 7°, y los artículos 16, 44, 55, 75 y 81 de la Resolución CRT 1732 de 2007. Así mismo, se derogó lo dispuesto en el artículo 92 de dicha resolución, por tratarse de una regla diferencial frente a los servicios distintos de los de telefonía fija.

Finalmente, debe resaltarse que el estudio que se plasma en el presente documento y su respectivo proyecto de resolución, corresponde al resultado final de la Fase II del proyecto mencionado con el cual se pretende la expedición del nuevo régimen de protección de los derechos de los usuarios de comunicaciones que recogerá todos los principios y criterios previstos en la Ley 1341 de 2009, así como las nuevas exigencias del sector.

## **2 FACULTADES DE LA CRC PARA EXPEDIR EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES.**

En relación con las facultades para expedir el régimen de protección de los derechos de los usuarios, es claro que esta competencia tiene una importante modificación desde la expedición de

la Resolución CRT 1732 de 2007 y, a su vez, dicha competencia debe revisarse a la luz del nuevo marco legal contenido en la Ley 1341 de 2009<sup>3</sup>, tomando en consideración no sólo la realidad del sector en convergencia de redes y servicios, sino el papel protagónico del usuario previsto en la mencionada Ley, la cual desde los principios orientadores (numeral 4 del artículo 2), señaló que es deber del Estado velar por la adecuada protección de los derechos de los usuarios de las TIC, así como por el cumplimiento de los derechos y deberes derivados del habeas data.

Adicionalmente, el mencionado numeral 4 precisa que los proveedores y/u operadores directos deben prestar sus servicios a precios de mercado y utilidad razonable, en los niveles de calidad establecidos en los títulos habilitantes o, en su defecto dentro de los rangos que certifiquen las entidades idóneas. Así mismo, deben suministrar información clara, transparente, necesaria, veraz y anterior, simultánea y oportuna para que los usuarios tomen sus decisiones.

Igualmente, el numeral 1 del artículo 4 de la misma ley, estableció que la intervención del Estado en el sector de las TIC, tiene, entre otros fines, proteger los derechos de los usuarios, velando por la calidad, eficiencia y adecuada provisión de los servicios.

A su vez, el artículo 7 de la Ley 1341, ratifica la importancia de la protección de los derechos de los usuarios en el marco legal establecido, definiendo la protección de los derechos de los usuarios como un criterio de interpretación de la misma.

Por su parte, los artículos 22 numerales 1 y 53, otorgan amplias facultades a esta Comisión para el establecimiento del régimen que contendrá el marco jurídico de protección de los derechos de los usuarios, señalando que la regulación que expida la Comisión deberá maximizar el bienestar social de los usuarios. A su vez, establece en beneficio de los usuarios el principio de favorabilidad, según el cual toda duda en la interpretación y aplicación de las normas y cláusulas contractuales de la relación entre el proveedor y usuario se deberá decidir a favor de este último, para que prevalezcan sus derechos.

Ahora bien, en relación con los usuarios objeto de regulación de la CRC, conviene anotar que al ser éstos la parte débil en la relación contractual con los proveedores de redes y servicios, requieren de

---

<sup>3</sup> La Resolución 202 de 2010 expedida por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la cual de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 1341 de 2009, define usuario en los siguientes

un marco de protección adecuado, en la medida que se trata de un contrato de adhesión, lo cual hace que la posición del usuario sea desventajosa, por tratarse de servicios ofrecidos a una generalidad de personas, en los que el proveedor establece las condiciones contractuales a través de una proforma y el usuario no cuenta con la posibilidad de discutir las condiciones bajo las cuales está dispuesto a contratar de manera que no se genera una negociación sobre las condiciones contractuales.

En razón de lo anterior, el legislador encomendó a las diferentes autoridades del sector, en el marco de sus competencias, la especial protección de los derechos de los usuarios, en particular, a la Comisión le otorgó la potestad de expedir el régimen de protección de los derechos de los usuarios de comunicaciones, que como se mencionó, debe maximizar el bienestar social de los usuarios, y emitir conceptos de legalidad sobre los contratos de prestación de servicios de los proveedores con sus usuarios de acuerdo con lo previsto en el numeral 17 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, y por su parte, confirió a la autoridad de inspección, vigilancia y control, la facultad de adelantar acciones frente a violación de dicho régimen, que para el caso de los servicios de comunicaciones corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio -SIC-.

Finalmente, es oportuno mencionar que bajo la Ley 1341 de 2009, la noción de usuario se entiende ampliada por la Ley, del antes denominado usuario de telecomunicaciones al hoy usuario de comunicaciones, en consecuencia la competencia de la CRC se predica sobre los usuarios de servicios de comunicaciones en el marco de las TIC, a excepción de los servicios de televisión de que trata la Ley 182 de 1995 y sus modificaciones, los servicios de ayuda y especiales, de radiodifusión sonora previstos en la Ley 1341 de 2009, y los servicios postales previstos por la Ley 1369 de 2009, estos últimos también en cabeza de la CRC, pero cuyo régimen será expedido en el marco del proyecto regulatorio de protección de los derechos de los usuarios postales, según los términos de la Agenda Regulatoria del 2010.

### **3 ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS DE SUSCRIPTOR Y USUARIO EN EL MARCO DE LA LEY 1341 DE 2009.**

Luego de determinar la competencia de esta Entidad para expedir el régimen de protección de los derechos de los usuarios, es necesario revisar los conceptos de suscriptor y usuario de conformidad

---

términos: "persona natural o jurídica consumidora de servicios que hace uso de las Tecnologías de la Información y las

con lo dispuesto en la Ley 1341 de 2009, con el fin de determinar las obligaciones y derechos de cada uno de estos sujetos. En este contexto, encontramos que la Ley 1341, no establece una diferenciación entre los conceptos de suscriptor y usuario. Así, en el articulado de dicha ley sólo en una ocasión se hace referencia a ambos conceptos, cuando dispone en el artículo 54, relativo a la procedencia de los recursos de la vía gubernativa contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice el proveedor de servicios, que *"el recurso de apelación, en los casos que proceda de conformidad con la ley, será presentado de manera subsidiaria y simultánea al de reposición, a fin que, si la decisión del recurso de reposición es desfavorable al **suscriptor o usuario**, el proveedor lo remita a la autoridad que ejerza inspección, vigilancia y control para que esta resuelva el recurso de apelación (...)"* (NFT).

Sin embargo, puede afirmarse que la Ley 1341 hace mención exclusiva a los usuarios y su régimen de protección en los artículos 1<sup>4</sup>, 2<sup>5</sup>, 4, 7 y 53<sup>6</sup>, sin contemplar una diferencia real entre los conceptos de suscriptor y usuarios. De igual manera, la Resolución 202 de 2010<sup>7</sup> del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones define de manera exclusiva el concepto de usuario, entendiéndolo como aquella *"persona natural o jurídica consumidora de servicios que hace uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones"* (Artículo 1). En la misma línea, la Resolución 2355 de 2010<sup>8</sup> de la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC- no establece una distinción entre suscriptor y usuario y define este último como *"la persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio de telecomunicaciones, o con la cual se ha celebrado un contrato de prestación de servicios de telecomunicaciones"*<sup>9</sup>.

Por lo anterior, resulta entonces pertinente para la CRC determinar si en la actualidad, y para efectos del Régimen Integral de Protección de los Suscriptores y/o Usuarios de Servicios de

---

Comunicaciones"

<sup>4</sup> El artículo 1 de la Ley 1341 establece que "la presente ley determina el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, **la protección al usuario**, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías (...)" (Negrillas fuera del texto).

<sup>5</sup> El artículo 2 enumera los principios orientadores de la Ley 1341, entre los cuales se encuentra la protección de los derechos de los usuarios, consagrado en el numeral 4.

<sup>6</sup> El artículo 53 de la Ley 1341 dispone que "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". (Negrilla fuera del texto).

<sup>7</sup> "Por la cual se expide el glosario de definiciones conforme a lo ordenado por el inciso 2° del artículo 6° de la Ley 1341 de 2009".

<sup>8</sup> "Por la cual se establecen las condiciones para la implementación y operación de la Portabilidad Numérica para la telefonía móvil en Colombia".

Comunicaciones - RPU-, se debe conservar la distinción entre dichos conceptos, ante la tendencia general en el sector de las comunicaciones de eliminar tal diferenciación.

Sobre este particular se encuentra que pueden presentarse situaciones, especialmente en materia de telefonía fija o de empaquetamiento de servicios, en las que se debe dar un alcance a los derechos y obligaciones de los suscriptores y los usuarios, como por ejemplo, cuando el propietario del inmueble no es el mismo usuario de la línea (v.gr. cuando existe un contrato de arrendamiento y el contrato de prestación de servicios de comunicaciones ha sido suscrito por el arrendador y no por el arrendatario). En efecto, en estos casos parecería necesario mantener la distinción entre la figura del suscriptor y el usuario, toda vez que estas calidades no coinciden en la misma persona. De acuerdo con lo anterior, la única diferencia entre las obligaciones y prerrogativas concedidas a ambas categorías se presentaría a nivel contractual, toda vez que al ser el suscriptor parte del contrato de prestación de servicios de comunicaciones, sería el único facultado para efectuar actos de disposición tales como realizar modificaciones, aceptar el establecimiento de cláusulas de permanencia mínima o terminar el contrato.

En este sentido, si bien el régimen integral de protección de los derechos de los suscriptores y/o usuarios de los servicios de comunicaciones debe proteger en igualdad de condiciones a los usuarios y suscriptores, toda vez que ambos son beneficiarios de tales servicios, no es viable que se quebranten principios generales del derecho al permitir que un tercero (usuario) efectúe actos de disposición del servicio contratado e intervenga en el contrato celebrado con el suscriptor. Lo anterior sin mencionar, que esta situación dejaría desprovisto de toda protección al suscriptor, quien terminaría respondiendo por los actos del usuario, aún sin haber consentido los mismos. A su vez, el usuario como beneficiario directo de los servicios debe contar con instrumentos idóneos que permitan dinamizar ciertas solicitudes en la ejecución del contrato y que requieren para su procedencia de la autorización expresa del suscriptor del contrato.

Dicho lo anterior, resulta conveniente mantener en la presente propuesta regulatoria la distinción entre suscriptor y usuario pero únicamente para efectos de contratación, y a su vez, se propone incluir la figura del **usuario autorizado**, el cual solamente en los eventos en que el suscriptor autorice al usuario, éste puede modificar, negociar y en términos generales, realizar actos de disposición en relación con el contrato, en tal medida, en el RPU se establecerá que al momento de celebrar el contrato de prestación de servicios de comunicaciones el proveedor deberá informar al suscriptor la

---

<sup>9</sup> Artículo 3, numeral 19.

posibilidad de autorizar mediante escrito anexo a un usuario (**usuario autorizado**) para que ejerza las mismas facultades y prerrogativas del suscriptor durante la ejecución del contrato. Dicha autorización podrá realizarse al momento de celebrarse el contrato o durante su ejecución y podrá ser revocada por el suscriptor en cualquier momento. No obstante, el suscriptor continuará respondiendo frente al proveedor de todas las obligaciones del contrato. Así mismo, vale la pena indicar que el documento que contenga la autorización no requiere ninguna formalidad y podrá ser efectuado de manera general o de manera específica para la realización de un acto en concreto.

La anterior alternativa busca garantizar la protección de los derechos del suscriptor, impidiendo que un tercero (usuario) realice actos que afecten de alguna manera su relación contractual con el proveedor, pero a su vez permite que quien se beneficia y hace uso del servicio, diferente del suscriptor (usuario autorizado), pueda realizar actos de disposición en relación con el contrato, previa autorización del suscriptor.

En consecuencia, en el proyecto de resolución en las reglas asociadas a la disposición del contrato, es decir aquellas que busquen la modificación del contrato, la suscripción de cláusulas de permanencia mínima, la protección de datos personales, se hará referencia a suscriptor o usuario autorizado, en el resto del proyecto de resolución y atendiendo a la definición usuario que se propone en el proyecto, se hará referencia a este último.

Igualmente, vale la pena indicar que en los servicios de telefonía fija, en aquellos casos en que una persona distinta al dueño del inmueble, ya sea en su condición de arrendatario, ocupante, entre otros, suscriba un contrato de prestación de servicios con un proveedor de servicios de comunicaciones, será éste únicamente quien esté obligado a responder por las obligaciones derivadas del contrato y en ningún momento podrá el proveedor exigir el cumplimiento de estas obligaciones al propietario del inmueble, quien no ha sido parte del contrato. En este orden de ideas, corresponde al proveedor verificar las condiciones de idoneidad de sus potenciales suscriptores.

#### **4 ANÁLISIS DE ESTADÍSTICAS DE PQR Y NSU**

Teniendo que una de las finalidades del RPU es servir de instrumento jurídico que permita la adecuada protección de los derechos de los usuarios ante posibles situaciones que se puedan incidir de manera negativa en la relación contractual con los proveedores de redes y servicios de comunicaciones, razón por la que, resulta pertinente identificar los aspectos de los servicios sobre



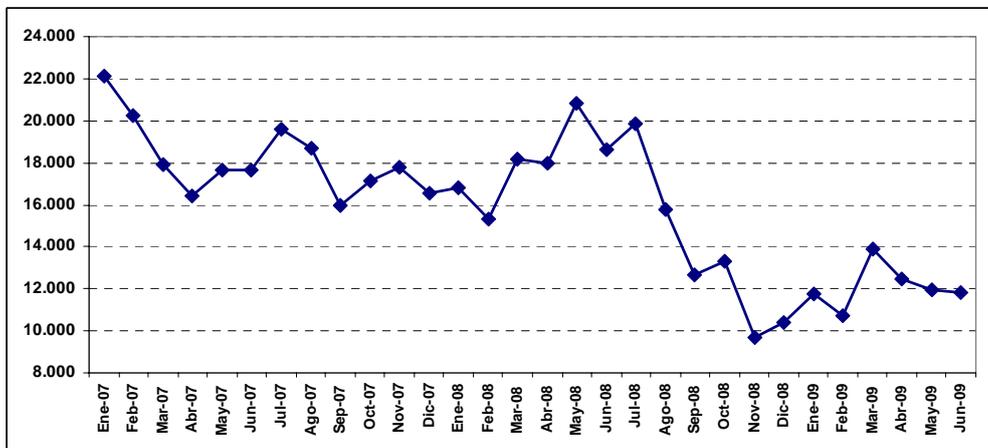
los cuales los usuarios presentan mayor inconformidad, de tal manera que se puedan implementar medidas a través de la regulación, para reducir o eliminar las causas de tales inconformidades o en su defecto garantizarle usuario la posibilidad de poner en conocimiento del proveedor su desacuerdo y obtener una solución y/o aclaración satisfactoria de manera oportuna.

Para ello, a continuación se presenta un análisis general del comportamiento de las PQR en los últimos periodos y de los resultados de las mediciones del indicador de Nivel de Satisfacción del Usuario -NSU- en los diferentes servicios.

#### 4.1. Estadísticas de PQR

Inicialmente con respecto al servicio de telefonía fija se encuentra que en los años 2007 y 2008 alrededor de 18 de cada 100 usuarios presentaron una PQR, lo que indica que mensualmente el 2,3% de los usuarios manifestaron formalmente su inconformidad a los proveedores de telefonía fija. Para el final del primer semestre de 2009 se observa una tendencia decreciente en el número de PQR registrado por este grupo de proveedores, disminuyendo al 1,18% la relación de PQR con el número de abonados.

PQR por cada millón de usuarios en el servicio de telefonía fija - Enero 2007 a junio de 2009



Fuente: SUI – PR&S

En la siguiente tabla se puede observar las cifras consolidadas de reclamaciones, de lo cual se puede identificar que el 96% de las reclamaciones corresponden a peticiones o quejas en primera instancia ante los proveedores y 4% son reclamaciones en segunda instancia:

**PQR en el servicio de telefonía fija**

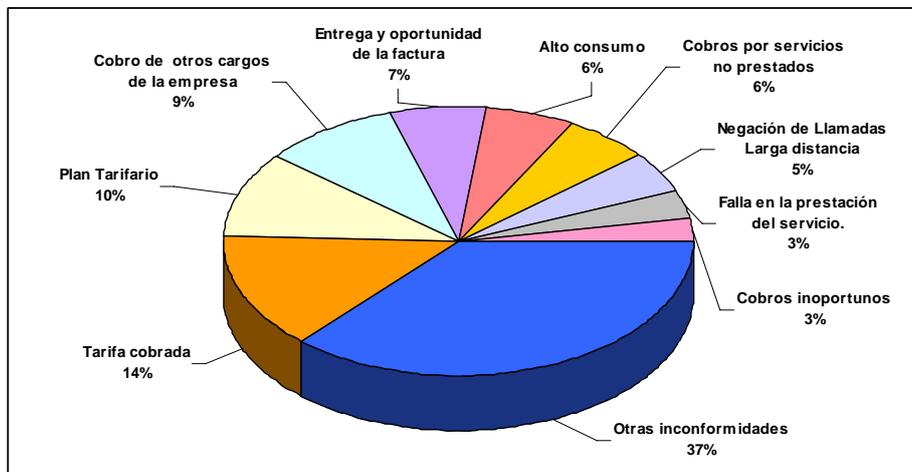
Trámite	2007	2008	I Sem 2009
Petición ó Queja	1.542.879	1.373.877	520.464
Recurso De Reposición	44.595	24.539	11.115
Reposición y Subsidiario de Apelación	44.597	21.881	12.931
<b>Total</b>	<b>1.632.071</b>	<b>1.420.297</b>	<b>544.510</b>

Fuente: SUI – PR&S

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que alrededor del 50% de la reclamaciones en primera instancia son resueltas a favor del usuario, se puede establecer que sobre el 10% de las repuestas negativas los usuraos hicieron uso de los recursos de reposición y apelación que otorga la legislación.

Al revisar las causas por las cuales reclamaron los usuarios del servicio de telefonía fija se observa que el 14% de las PQR corresponden a desacuerdos con la tarifa cobrada, el 10% a plan tarifario asignado y cobrado, el 9% a cobros de otros cargos de la empresa, y el 7% a la demora o falta de entrega de factura. En todo caso la mayor parte de las PQR (37%) se distribuye en amplia gama de inconformidades, tal como se puede apreciar en la siguiente gráfica:

**PQR del servicio de telefonía fija - Distribución por causal - Semestre I de 2009**



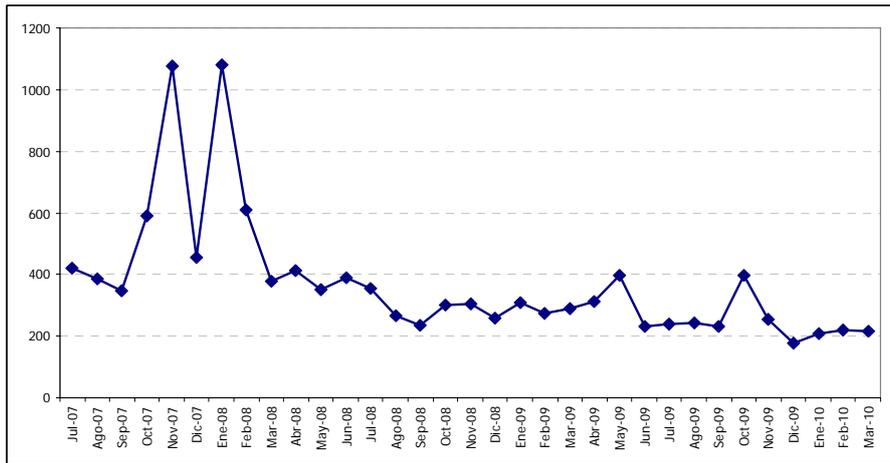
Fuente: SUI – PR&S

En el caso del servicio de telefonía móvil, el índice de reclamación es significativamente inferior al registrado por el servicio de telefonía móvil, pues en los años 2008 y 2009 el número de quejas recibidas en sede de las empresas estuvo alrededor las 130 mil reclamaciones, que indican que anualmente el 0,33% de los usuarios de telefonía móvil presentaron una reclamación ante su



proveedor de telecomunicaciones. Al revisar las cifras por mes, se encuentra una relativa estabilidad en el número de PQR recibidas por los proveedores de telefonía móvil (en promedio 12 mil PQR mensuales), lo determina un leve mejoramiento en el último año del indicador que relaciona las PQR con el numero de usuarios activos, tal como se puede apreciar en la siguiente gráfica:

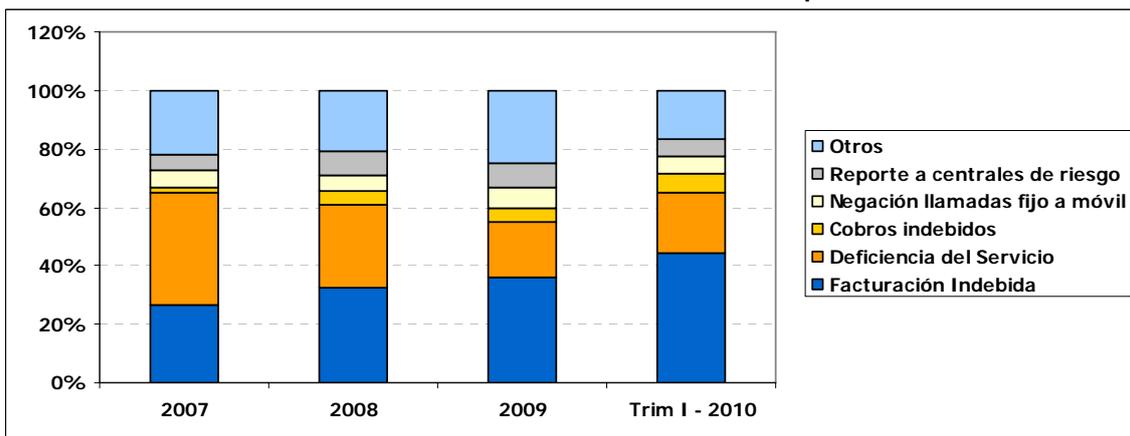
PQR por cada millón de usuarios en el servicio de telefonía móvil - Julio 2007 a Marzo 2010



Fuente: SIUST – PR6S

Según las cifras reportadas por los proveedores a al SIUTS, las principales causas de reclamación de los usuarios del servicio de telefonía móvil son desacuerdos con la facturación, deficiencia en la calidad del servicio, cobros indebidos, negación de llamadas fijo a móvil y reportes a centrales de riesgo, tal como se aprecia en la siguiente gráfica:

PQR del servicio de telefonía móvil - Distribución por causal



Fuente: SIUST – PR6S



Ahora bien, con respecto a las reclamaciones de los servicios de telecomunicaciones que fueron conocidas en segunda instancia por la SIC, se observa que hasta agosto de 2010 ha recibido mensualmente en promedio 924 recursos de apelación, lo que corresponde a un incremento del 24% con respecto al mismo indicador registrado en el año 2009. En el caso de las solicitudes de reconocimiento del Silencio Administrativo Positivo se encuentra que mensualmente en promedio la SIC recibe 118 solicitudes SAP. En el 2009 este tipo de solicitudes ascendía a 125 por mes. En la siguiente tabla se pueden apreciar las cifras SAP y recursos de apelación recibidos por la SIC en el 2009 y los primeros ocho meses de 2010:

**SAP y Recursos de Apelación en Servicios de Telecomunicaciones**

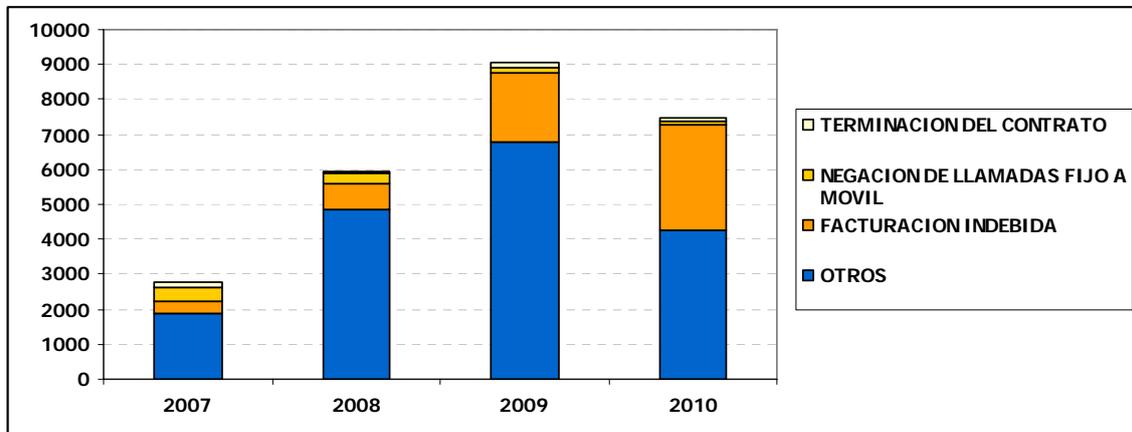
Trámite	2009		2010*	
	SAP	APELACIONES	SAP	APELACIONES
Telefonía fija**	174	1.775	350	2.929
Telefonía móvil celular	484	4.887	285	3.067
Otros servicios telcos	845	2.391	430	1.500
<b>Total</b>	<b>1.503</b>	<b>9.053</b>	<b>1.065</b>	<b>7.496</b>

Fuente: SIC

\* Enero a agosto de 2010

\*\* La SIC recibe recursos de apelación del servicio de telefonía fija desde agosto de 2009

**Causas de reclamos correspondientes a Recursos de Apelación**

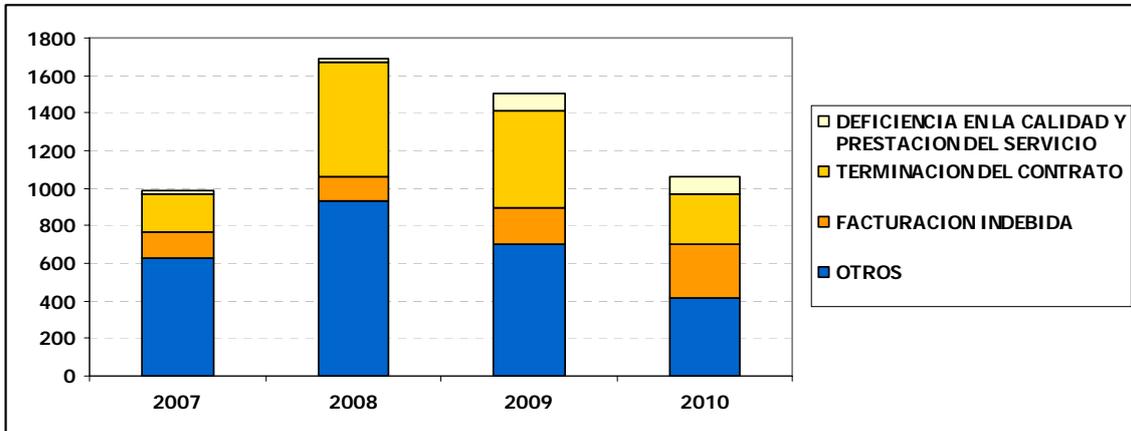


Fuente: SIC

De acuerdo con la información del año 2010, el 41% de los recursos corresponden al servicio de telefonía móvil, el 39% al servicio de telefonía fija y el 20% restante a otros servicios de telecomunicaciones (Internet en su mayoría). Las principales causas de reclamación que se

identifican en los recursos de apelación son desacuerdo con la facturación, negación de llamadas fijo a móvil y solicitudes de terminación del contrato

**Causas de reclamos correspondientes a solicitudes de reconocimiento de SAP**



Fuente: SIC

En caso de los SAP el mayor porcentaje (40%) corresponde a otros servicios de telecomunicaciones (en su mayoría Internet), el 33% al servicio de telefonía fija y el 27% al servicio de telefonía móvil. Las mayores causales de las PQR sobre las cuales se solicita reconocimiento del SAP corresponde a: facturación indebida, terminación del contrato, deficiencia en la calidad y prestación del servicio.

De acuerdo con las estadísticas de PQR revisadas, se encuentra que hay tendencia a la disminución en el número de PQR que reciben los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y que mensualmente la relación de PQR frente al número de usuarios de los servicios es inferior al 2%. Sin embargo, las controversias entre usuarios y proveedores persisten y sus principales causas son la facturación expedida, las tarifas y planes tarifarios aplicados y la negación de llamadas de larga distancia y a la red de TMC.

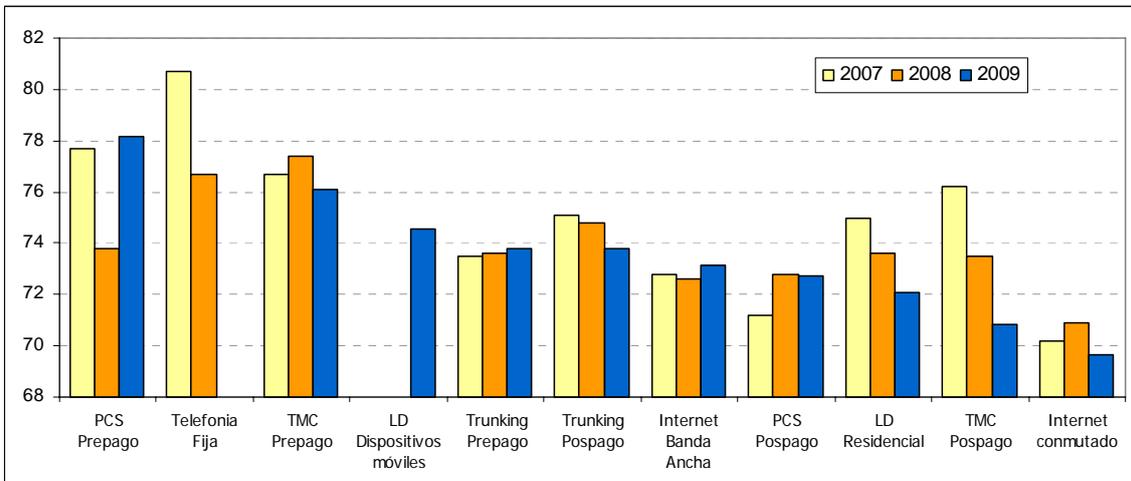
**4.2. Resultados Nivel de Satisfacción del Usuario - NSU**

El Nivel de Satisfacción del Usuario – NSU es un indicador que expresa numéricamente – en una escala de 0 a 100–, la percepción del usuario respecto de los servicios que recibe. Se calcula a partir de la calificación que usuarios entrevistados dan a los diferentes atributos definidos en formatos de encuesta específicos por servicio. La calificación inicial del usuario, que se realiza en

escala cualitativa (Muy Malo, Malo, Regular, Bueno, y Muy Bueno), es transformada a una escala cuantitativa de 0 a 100 (0, 25, 50, 75 y 100, respectivamente).

A continuación se presenta un resumen de los resultados del NSU de cada uno de los servicios de telecomunicaciones para los años 2007, 2008 y 2009. Advirtiéndose que no es posible hacer plena la comparación del NSU entre servicios, debido a que las metodologías de medición del NSU difieren en algunos aspectos y atributos intrínsecos de cada servicio:

**Nivel de Satisfacción del usuario por servicio años 2007, 2008 y 2009**



Fuente: CRC – SIUST - SUI

\* No se tiene disponible información de la medición del año 2009.

\*\* Solo fue medido en el año 2009.

Como se puede observar, los servicios que presentaron mejora según la percepción de los usuarios entre el 2008 y 2009 fueron PCS prepago, Trunking Prepago e Internet Banda Ancha. Por el contrario los servicios que muestran tendencia de desmejoramiento son Internet Conmutado, TMC Pospago, Larga distancia residencial, PCS Pospago, Trunking Pospago, TMC Prepago y Telefonía Fija. Esto indica que se presentó en la mayoría de los servicios de telecomunicaciones una disminución en el nivel de satisfacción del usuario.

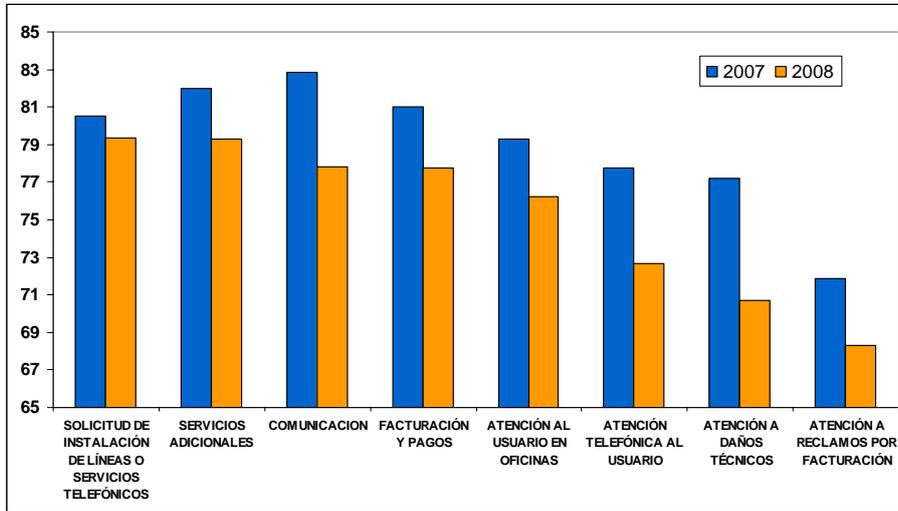
En el caso de los servicios de telefonía larga distancia, telefonía móvil e Internet se midieron seis (6) procesos: Comunicación o Funcionamiento del servicio; Personal y procedimientos de atención al cliente; Atención y respuesta a solicitudes, consultas ó reclamos; Información planes y promociones; Tarifas, Recarga del servicio, facturación y cobro; y Costo – beneficio. De acuerdo

con los resultados de las mediciones del año 2009 los aspectos y atributos con las menores calificaciones fueron:

- En el caso del proceso de comunicación los usuarios manifestaron la baja satisfacción por facilidad para llamar o para conectarse en los servicios de telefonía de larga distancia e Internet Conmutado.
- En el proceso de atención al cliente los usuarios perciben un bajo interés de los proveedores en escucharlos, entender sus necesidades y plantear soluciones. Esto especialmente en los servicios de Telefonía LD, Telefonía Móvil Celular e Internet.
- Respecto al proceso de atención y respuesta a solicitudes, en el servicio de telefonía móvil celular, los usuarios perciben baja satisfacción en la variedad y suficiencia de medios dispuestos para presentar solicitudes, consultas o reclamos y en el cumplimiento de lo prometido y también perciben. En el caso del servicio de Internet el atributo con la menor satisfacción por parte de los usuarios es la facilidad para obtener una respuesta o solución sin tener que presentar repetidamente la inquietud.
- En el caso del proceso de información de planes y promociones los usuarios del servicio de telefonía de larga distancia manifestaron baja satisfacción en la facilidad para hacer cambio de plan tarifario.
- Por último en el caso del proceso de tarifas, facturación y cobro los usuarios de los servicios de telefonía móvil en la modalidad pospago perciben baja satisfacción en el atributo correspondiente a la exactitud de información contenida en la factura.

De parte, en el caso del servicio de telefonía fija, en la medición del NSU del año 2008 se midieron ocho (8) procesos del servicio: Comunicación, Servicios Adicionales, Atención Telefónica al Usuario, Atención al Usuario en Oficinas, Solicitud de Instalación de Líneas o Servicios Telefónicos, Atención a Daños Técnicos, Facturación y Pagos y Atención a Reclamos por Facturación. Adicionalmente, para el sector Corporativo se evalúa el servicio de Ejecutivo de Cuenta y la Página Web del prestador. A continuación se presentan los resultados de cada proceso en los años 2007 y 2008:

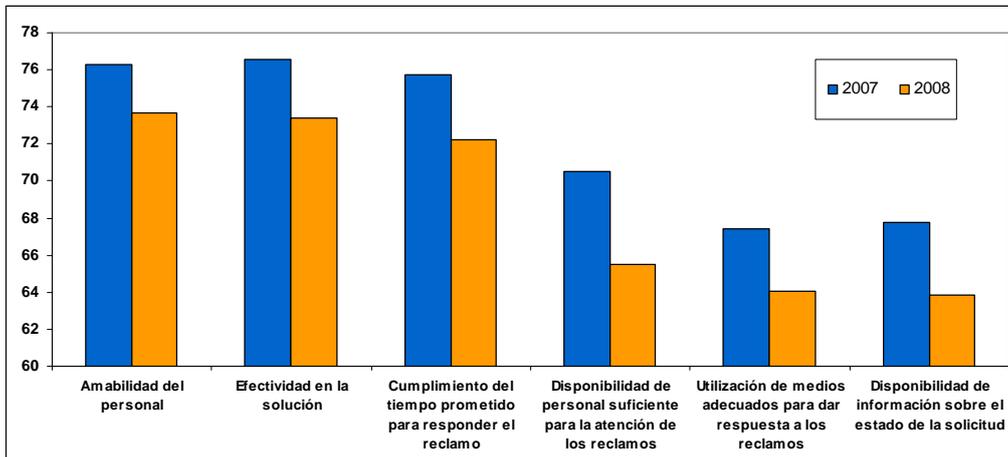
**NSU del servicio de telefonía fija 2007 – 2008 por proceso**



Fuente: SUI.

Tal como se puede apreciar la percepción de usuarios sobre todos los procesos disminuyó sustancialmente y de manera consecutiva los procesos con las más bajas calificaciones son los relacionados con la atención a reclamaciones, atención a daños técnicos y atención telefónica al usuario.

**NSU servicio de telefonía fija – Proceso atención a reclamaciones por facturación**



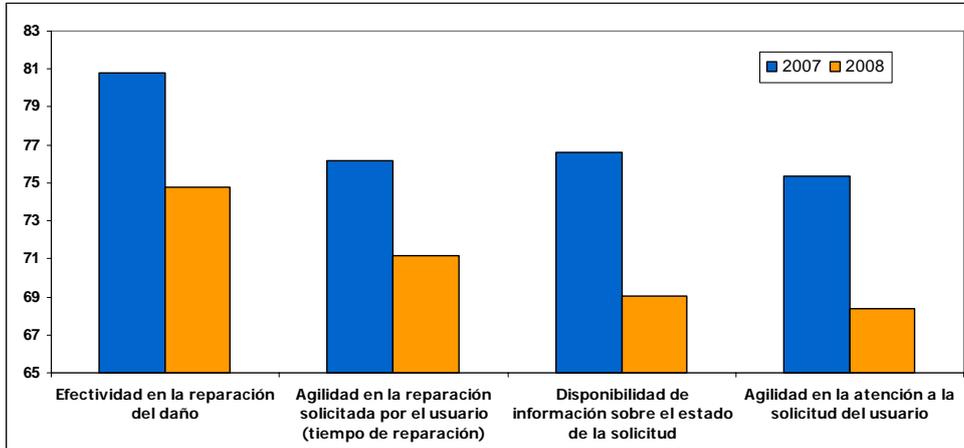
Fuente: SUI.

La baja calificación registrada en el proceso de atención de reclamaciones por facturación obedece a la baja percepción que tienen los usuarios sobre la disponibilidad de información sobre el estado



de la reclamación, los medios para dar respuesta por parte de los proveedores y el número de personas que disponen los proveedores para la atención de reclamos.

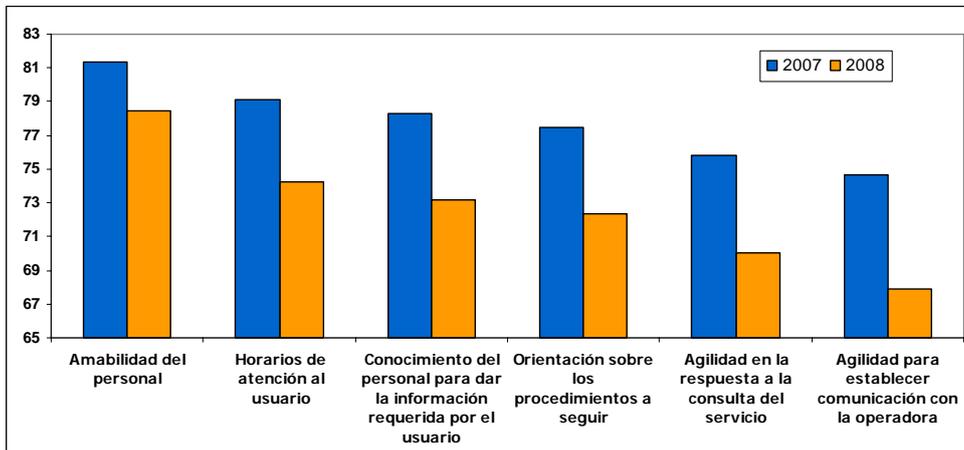
**NSU servicio de telefonía fija – Proceso atención a daños técnicos**



Fuente: SUI.

El resultado obtenido en el proceso de atención a daños técnicos, muestran que los usuarios perciben que es baja la agilidad en la atención a su solicitud y es complejo acceder a información sobre el estado de la solicitud de reparación.

**NSU servicio de telefonía fija – Proceso atención telefónica al usuario**



Fuente: SUI.

En el proceso de atención telefónica al usuario los aspectos correspondientes a la agilidad para establecer comunicación con la operadora y a la agilidad en la respuesta a la consulta de los

usuarios son los que obtuvieron la más baja calificación por parte de los usuarios. Tales aspectos tienen relación con los tiempos de espera y atención en la línea de atención al cliente.

De acuerdo con lo anterior, se establece de manera general que el Nivel de Satisfacción del Usuario de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones disminuyó entre 2007 y 2009. Se observa que se mantiene una baja percepción de los usuarios con respecto al proceso de atención a reclamaciones por facturación, en el que sienten que es complejo obtener información del estado de su solicitud y que existe un bajo interés de los proveedores por escucharlos, entender las necesidades y plantear alternativas de solución.

Teniendo en cuenta los resultados del análisis de la información disponible sobre las PQR y la percepción de la satisfacción de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, medidos a través del NSU presentados en este acápite, permiten concluir que solamente el 5% de los usuarios que presentan PQR hacen uso del recurso de apelación ante la SIC y, en relación con el nivel de satisfacción de los usuarios se identifica que en la prestación de los servicios de telecomunicaciones la más baja percepción están en las preguntas asociadas a la atención al cliente que les ofrecen los proveedores de los servicios, así como la información ofrecida previa a la contratación y los servicios efectivamente recibidos y la facturación.

Tomando en consideración lo anterior, en la presente propuesta regulatoria, entre otras, se establecerán medidas orientadas a que los proveedores informen ampliamente a los usuarios sobre el trámite de PQRs, en especial sobre la procedencia del recurso de apelación, se suministre toda la información relevante para que el usuario cuente con todos los elementos que le permitan formar plenamente su consentimiento sobre los servicios contratados, de manera que éstos correspondan con lo informado por los proveedores al momento de ofrecer los servicios.

Así mismo, se establecerán mecanismos de atención al usuario que les permitirán contar con diversas opciones de contacto con los proveedores, tales como, acceso a oficinas virtuales - red social y página web del proveedor-, líneas gratuitas de atención y oficinas físicas; se fijarán reglas que buscan mejorar la calidad en la atención a los usuarios, para tal fin se definirán umbrales máximos de tiempos de espera de los usuarios en las líneas gratuitas de atención telefónicas y en las oficinas físicas de los proveedores.

## 5 PROPUESTA REGULATORIA

### 5. 1. ASPECTOS GENERALES DE LA PROPUESTA

#### 5.1.1. PRINCIPIOS RECTORES.

Entre los pilares que determinaron la expedición de la Resolución CRT 1732 de 2007, se encuentran: i) Generalización de derechos, ii) información relevante, iii) evidencias y constancias, iv) verificación y control de los servicios consumidos, y v) peticiones, quejas y recursos como herramienta idónea para el ejercicio de los derechos de los usuarios, los cuales sirvieron como referente para la interpretación armónica de las diferentes disposiciones del régimen de protección de los derechos de los usuarios.

Ahora bien, para esta Comisión es claro que no sólo la dinámica realidad de los mercados ha cambiado desde el año 2007 a la fecha, sino que adicionalmente existe un nuevo contexto legal y tecnológico, el cual reclama la adecuación regulatoria en materia de protección de un usuario, ya no de servicios de telecomunicaciones domiciliarias y/o no domiciliarias, sino de un usuario de servicios de comunicaciones, cuyos derechos no deben diferenciarse en consideración a clasificaciones legales de servicios, que han sido expresamente derogadas por virtud del artículo 73 de la Ley 1341 de 2009, como es el caso del Decreto 1900 de 1990, sino que estamos en presencia de un usuario que recibe la prestación de varios servicios con ocasión al empaquetamiento de servicios que ha contratado y, cuyos derechos quiere ejercer sin discriminación alguna, indistintamente del servicio que reciba frente al proveedor y/o proveedores de los mismos y que busca aprovechar al máximo los beneficios derivados del acceso y uso de las tecnologías de la información -TIC-.

Teniendo en cuenta lo anterior, en aras de fortalecer la protección de los derechos de los usuarios, la CRC revisa los cuatro principios rectores contenidos en el régimen dispuesto por la Resolución CRT 1732 citada, encontrando conveniente introducir algunas modificaciones que le permita a los usuarios y a los proveedores, conocer en forma clara y concreta cuáles son los principios generales que orientan la interpretación de cada una de las disposiciones que en materia de protección de los derechos de los usuarios conforman la regulación.

En este sentido, en primer lugar se simplifican las denominaciones de los cuatro principios vigentes, quedando así: favorabilidad, calidad, libre elección y reciprocidad, puntualmente se ajusta cada principio de la siguiente forma:

Principio de suministro del servicio, para una mayor precisión en el contenido del mismo, y a efectos de facilitar su comprensión, se ha denominado "**calidad**", y se ha ajustado teniendo en cuenta para ello los criterios que en materia de calidad que han sido previstos por el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, así como también se ajustan las denominaciones de los principios mencionados en el artículo 3 de la Resolución CRT 1732, dejando las denominaciones que contempla en igual sentido el artículo 36 de la Decisión 462 de 1999 de la CAN, relativo a los derechos del usuario final, y aquéllas previstas en el numeral 3 del artículo 4 de la Decisión 638 de 2006 de la CAN.

En cuanto al principio denominado ahora de "**libre elección**", además de elegir y cambiar libremente de proveedor y de servicios, se incluye dentro de este principio, la libertad de elección de los equipos o bienes necesarios para la prestación de los servicios y de los planes de precios, lo cual no es novedoso si tiene en cuenta que actualmente el régimen contempla la garantía que debe dar el operador al usuario respecto de su libertad de elegir y adquirir el equipo terminal de su elección, así como también ya contempla que la elección del plan recae únicamente en cabeza del usuario, de modo que los proveedores no puedan ubicar a los usuarios en planes que no hayan sido aceptados previamente por éstos. Respecto de la inclusión de la libre elección del plan, en el principio se procede al ajuste de conformidad con lo dispuesto del numeral 1 del artículo 53 de la Ley 1341 de 2009.

En relación con el principio de "**reciprocidad**" se consideró pertinente incorporar el respeto recíproco que en todo momento se deben el proveedor de servicios de comunicaciones y los usuarios, en el trato, incluido el momento del ofrecimiento de los servicios, la suscripción del contrato y durante la ejecución del mismo.

En segundo lugar, se incorporará como principios rectores del RPU, la información, protección del medio ambiente y protección de los datos personales, de la siguiente manera:

Principio de "**información**", en atención al papel preponderante de la misma para la materialización de los derechos del usuario establecida en la Ley 1341 de 2009, para lo cual, no

sólo se incluye el deber de informar según los criterios dispuestos por la Ley 1341 referida, y adicionalmente. se destaca el deber de informar todas las condiciones de prestación de los servicios desde el momento del ofrecimiento de los mismos, asegurando con ello, que el potencial suscriptor también quede amparado por la regulación.

Para la construcción del principio de información, se consideran los criterios establecidos por las siguientes normas: el numeral 4 del artículo de la Ley 1341 de 2009 (clara, transparente, necesaria, veraz y anterior, simultánea y de todas maneras oportuna), el numeral 2 del artículo 53 de la citada ley (clara, veraz, suficiente y comprobable), y el numeral 4 del artículo 2 de la Decisión 638 de 2006 de la CAN (clara, precisa, cierta, completa, oportuna y gratuita).

Por su parte, en concordancia con el estudio realizado por esta Comisión, publicado<sup>10</sup> en el portal de la CRC el día 17 de abril de 2010 *“Efectos de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”*, se consideró pertinente incluir dentro de los principios rectores del régimen de usuarios, un principio denominado **“protección del medio ambiente”**, el cual deberán observar tanto proveedores como los usuarios, en atención al reconocimiento legal de la importancia de proteger el medio ambiente en el desarrollo de las actividades económicas, lo cual será objeto de reglamentación del Ministerio de TIC, y que en todo caso se encuentra previsto en las siguientes normas: el artículo 334 de la Constitución Política, Ley 99 de 1993, Ley 1151 de 2006, Ley 1221 de 2008, Ley 1252 de 2008, Ley 1333 de 2009 y Ley 1341 de 2009. En relación con la Ley 1341 de 2009, en consideración de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 2, numeral 13 del artículo 4, artículo 9, artículo 11, artículo 19, numeral 13 del artículo 64.

Aunado a lo anterior, es de recordar que en el año 2008, el Ministerio de TIC (antes de Comunicaciones), intervino activamente en materia de gestión sostenible de los residuos provenientes de las telecomunicaciones e informática, al considerar este asunto importante y urgente, para lo cual contrató al Parque Tecnológico de Antioquia, con el objetivo de avanzar en la formulación de una estrategia de gestión integrada de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos –RAEE-, en cooperación y de manera coordinada con los Ministerios de Ambiente, Vivienda y

---

<sup>10</sup> [http://www.crcm.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1717%3Adocumento-de-analisis-efectos-de-las-tecnologias-de-la-informacion-y-las-comunicaciones-sobre-el-medio-ambiente-&catid=158%3Anoticias&Itemid=81&lang=es](http://www.crcm.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1717%3Adocumento-de-analisis-efectos-de-las-tecnologias-de-la-informacion-y-las-comunicaciones-sobre-el-medio-ambiente-&catid=158%3Anoticias&Itemid=81&lang=es)

Desarrollo Territorial y de Industria, Comercio y Turismo. Cuyo resultado quedó plasmado en el documento "*Estrategia de gestión integrada sostenible de residuos eléctricos y electrónicos procedentes de actividades de telecomunicaciones e informática*", dentro del análisis se revisó el concepto de la "Responsabilidad extendida del productor", una política ambiental en la cual la responsabilidad de los productores está extendida a la etapa post-consumidor del ciclo de vida de un producto, según la Organización para la cooperación y desarrollo económico -OCDE-. Así mismo, para promover la adquisición de compromisos asociados a la gestión de RAEE, se mencionan estímulos tributarios y de sello verde, para distribuidores y productores que demuestren una producción y utilización que proteja el medio ambiente y reduzca los contaminantes. Se planteó también la posibilidad de regular el tema, combinando elementos voluntarios con obligatorios.

En este sentido, si bien la CRC es consciente de que la decisión de hacer entrega de los equipos terminales, dispositivos y todos los equipos necesarios para la prestación de los servicios recae en los usuarios de los mismos, también lo es frente a la urgente necesidad de que los proveedores diseñen un procedimiento de recolección de dichos residuos, conforme el marco legal antes mencionado y reglas que sobre la materia ha expedido el Ministerio del Medio Ambiente y reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio de TIC.

Conforme con lo anterior, se plantea en forma obligatoria que exista un procedimiento sencillo de recolección y disposición de dichos residuos por parte de los proveedores, lo cual será en todo caso de obligatorio cumplimiento por parte de los usuarios con conciencia de protección del medio ambiente. Dicha propuesta, se verá reflejada en la introducción del principio que contemplará la obligación de los proveedores y de los usuarios de observar el procedimiento para hacer entrega de los residuos citados, así mismo en la disposición asociada a la reposición de equipos terminales se incorporará una obligación de los proveedores de ofrecer al usuario que solicita la reposición la posibilidad de que éste efectúe la entrega de su equipo obsoleto y en desuso, para la recolección y disposición del mismo por parte del proveedor, quien asumirá la responsabilidad de dichos equipos siguiendo para tal efecto el procedimiento de recolección y disposición que ha diseñado previamente sobre el particular, con el objeto de proteger el medio ambiente de la contaminación que producen los mismos.

Es así como, las medidas propuestas en materia de protección del medio ambiente, constituyen un llamado urgente y necesario que hace el regulador a los agentes del sector respecto de la preservación del medio ambiente, por cuanto el aporte positivo del uso de las TIC al país bajo el

amparo de los principios previstos en la Ley 1341 de 2009, en especial el de neutralidad tecnológica, debe garantizar el desarrollo sostenible del medio ambiente, en concordancia con el establecimiento de principios orientadores de dicha Ley.

Finalmente, se incluirá el principio de **“protección de datos personales”**, con el fin de señalar expresamente que de conformidad con las normas vigentes sobre esta materia y dado su carácter de derecho fundamental con protección constitucional, los proveedores de servicios de comunicaciones deberán adoptar mecanismos que garanticen la veracidad y calidad de los registros o datos, finalidad legítima, circulación restringida, temporalidad de la información, interpretación integral de derechos constitucionales, seguridad y confidencialidad de los datos personales de los usuarios, los cuales sólo pueden ser intercambiados con otros proveedores para efectos de la prevención y control de fraudes en las comunicaciones y el cumplimiento de las obligaciones regulatorias que así lo exijan.

#### **5.1.2. OBLIGACIONES GENERALES DE LOS USUARIOS.**

El régimen vigente contempla un listado de obligaciones generales para los suscriptores y/o usuarios, entre los cuales se considera pertinente incorporar el deber que tienen los usuarios de informar al proveedor sobre cualquier interrupción, deficiencia o daño ocurrido en las instalaciones o infraestructura de las comunicaciones sobre los cuales tuviera conocimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Decisión 638 de 2006 de la CAN, por lo cual se procede con la adición de dicha obligación.

De otra parte, derivado de la inclusión del principio de protección de medio ambiente, se identificó la necesidad de incorporar una obligación en dicho sentido dirigida a los usuarios, consistente en que éstos deberán cumplir con los procedimientos que diseñen los proveedores en materia de recolección de los equipos terminales, dispositivos y todos los equipos necesarios para la prestación de los servicios, que se encuentren en desuso, con el objeto de preservar y proteger el medio ambiente. Con lo cual, se pretende promover una mayor conciencia de preservación medio ambiental, no sólo desde la perspectiva de los proveedores de servicios de comunicaciones, sino de los mismos usuarios, sobre quienes recae la responsabilidad final de hacer entrega de dichos residuos a sus proveedores, de conformidad con lo expuesto en el capítulo de los principios rectores del régimen del presente documento.

Finalmente, se encuentra necesario fortalecer la obligación de los usuarios de abstenerse de efectuar llamadas a los servicios de urgencia y/o emergencia que no se adecuen al propósito de los mismos y de emplear los servicios de comunicaciones con el fin de realizar conductas ilícitas, incorporando la consecuencia de dicha actuación, que sería la obligación de los proveedores de servicios de comunicaciones de terminar el contrato de prestación de los servicios.

### 5.1.3. DEFINICIONES.

En relación con las definiciones previstas en el R.P.U., considerando que la regulación contempla disposiciones asociadas a nociones de carácter técnico u otros términos con usos específicos en el sector, y teniendo en cuenta además la falta de información los usuarios en el marco de su relación con el proveedor de servicios de comunicaciones, se efectuó una revisión de todas las definiciones contenidas en el régimen vigente, con el objeto de identificar si las mismas sufrieron modificación alguna con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009, o si por razones de favorabilidad podrían fortalecerse otras, o si para el nuevo R.P.U. sería pertinente incorporar algunas adicionales, encontrando oportuno proceder con tres tipos de modificaciones, así: i) cambiar todas las referencias de telecomunicaciones a comunicaciones, dado que el alcance del nuevo R.P.U. dado por el artículo 53 de la Ley 1341 de 2009, es sobre los servicios de comunicaciones; ii) precisiones respecto de algunas definiciones (cláusula de permanencia mínima, cláusula de prórroga automática, contrato de prestación del servicio, recurso de apelación, recurso de reposición y usuario, reposición de equipos, usuario), iii) incorporación de algunas definiciones que no estaban contempladas, (acometida externa, acometida interna, cargo por conexión, dato personal, dato de tráfico, dato de identificación, falta de disponibilidad del servicio, llamada completada, petición, portabilidad numérica, usuario autorizado, proceso de portación, proveedor de servicios de comunicaciones, proveedor donante, proveedor receptor, queja, recursos, red social, servicios de comunicaciones y solicitud de portación).

Adicionalmente, en relación con la definición de los servicios de comunicaciones, se presenta una sucinta explicación por su especial trascendencia bajo el nuevo marco legal y, por ende, en el nuevo R.P.U. propuesto, dado que el artículo 53 de la Ley 1341 de 2009 establece que el régimen jurídico de protección al usuario en lo referente a servicios de comunicaciones será el dispuesto por la regulación que en materia de protección al usuario expida la CRC. Por lo cual, Resulta necesario establecer una definición sobre dichos servicios, lo cual permite además precisar el alcance y ámbito de aplicación del R.P.U.

Es así como, en revisión de las diferentes recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones –UIT- en las que se establecen definiciones y terminología para el sector de telecomunicaciones se encuentra que, la definición del término comunicación, se encuentra incluida en la Recomendación UIT-T 112, así: “*Transferencia de información de acuerdo con convenciones adoptadas*”. Por su parte, respecto de los servicios de comunicaciones, éstos están definidos en el numera 3.4 la Recomendación UIT-T X.7 de 2004 así:

*“Servicio de comunicaciones: Un servicio de comunicaciones consiste en los medios de comunicación entre sistemas, relacionados con funciones por encima de una capacidad de transmisión de datos. Se supone que el servicio de comunicación es equivalente al teleservicio definido en las Recomendaciones UIT-T I.112 e I.240. Entre los servicios de comunicaciones se incluyen las funciones del equipo terminal de datos (DTE). Hay varios servicios de comunicaciones que pueden basarse en el servicio de transmisión de datos. El UIT-T puede definir la capacidad de comunicación; también a título privado lo pueden hacer los mismos usuarios.”*

Ahora bien, dado que esta definición plantea una equivalencia del servicio de comunicación con el término de “Teleservicio” definido en las recomendaciones UIT-T I.112 e I.240, se han consultado estas normas encontrando la siguiente definición para Teleservicio:

Según lo indicado en el numeral 2 de la recomendación UIT-T I.112 Teleservicio es:

*“Tipo de servicio de telecomunicación que proporciona la capacidad completa, incluidas las funciones de equipo terminal, para la comunicación entre usuarios de acuerdo con los protocolos establecidos por acuerdo entre las administraciones y/o ERR”*

En la recomendación UIT-T I.240, que define algunos teleservicios, se menciona:

*“Los teleservicios se describen mediante definiciones y descripciones textuales, atributos y descripciones dinámicas, todo lo cual define las características de servicio en un determinado punto de acceso en el cual el cliente accede al servicio (...)”*

De acuerdo con lo anterior, se encuentra pertinente que la definición de servicios de comunicaciones incluidos dentro del régimen de protección al usuario desarrolle el término de comunicación en su concepto básico de transferencia de información, y además explique los

servicios como el conjunto de actividades y sistemas que permiten la solución completa de comunicación y contemple que son prestados bajo condiciones previamente acordadas entre un proveedor y un usuario.

## **5.2. CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES**

### **5.2.1. DEBERES DE INFORMACIÓN.**

Respecto del derecho a la información a nivel internacional encontramos que de manera generalizada en la Unión Europea, Reino Unido, España y Corea, se destaca la importancia de la información que debe ser suministrada por el proveedor del servicio de comunicaciones al usuario, para que éste se encuentre protegido y pueda tomar decisiones concientes e informadas.

Adicionalmente, establecen que los proveedores de comunicaciones electrónicas deberán publicar en su página web, en los contratos y demás documentos que entreguen al usuario, según sea el caso, información clara, transparente, comparable, adecuada, actualizada y fácilmente accesible sobre los siguientes temas, entre otros: (i) Las condiciones de contratación; (ii) los gastos de terminación del contrato, (iii) el acceso, utilización y limitación de cada uno de los servicios ofrecidos y contratados, (iv) las tarifas de cada uno de los servicios, (v) el acceso y condiciones de uso de los servicios de emergencia, (vi) el uso, conservación y destino del los datos personales recolectados, (vii) productos son ofrecidos a los usuarios con discapacidad y; (viii) actividades consideradas ilícitas en el país de prestación del servicio, relacionadas con el servicio, incluyendo las consecuencias de ejercer la actividad ilícita.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la relevancia que en el nuevo marco legal se le dio al suministro de información a los usuarios a cargo de los proveedores de servicios, en la presente propuesta regulatoria se establecerán reglas que están encaminadas a garantizar que el usuario cuente con toda la información necesaria que le permita tomar sus decisiones consiente de las ventajas y restricciones de los servicios que contrata.

De conformidad con lo anterior, se encuentra que el suministro de información calificada, por parte de los proveedores de los servicios de comunicaciones al usuario, es objeto de amplia protección en el marco jurídico vigente, con lo cual se armoniza la legislación nacional a las tendencias

internacionales en materia de protección de los derechos de los usuarios, que buscan que éstos tomen sus decisiones consientes y debidamente informadas.

En este sentido, la Ley 1341 de 2009 dentro de los principios orientadores y como criterio de interpretación de dicha Ley, hace énfasis en la protección de los derechos de los usuarios, estableciendo como instrumento de protección de dichos derechos, la obligación a cargo de los proveedores de suministrar información: clara, transparente, necesaria, veraz y anterior, simultánea y de todas maneras oportuna para que los usuarios tomen sus decisiones (Art. 2 numeral 4). Así mismo, dentro de las funciones de la CRC se encuentra la facultad de definir la información que los proveedores deben proporcionar sin costos a los usuarios (Art. 22 numeral 14). A su vez, dentro de los derechos de los usuarios establece que éstos deben recibir información clara, veraz, suficiente y comprobable sobre los servicios ofrecidos, el consumo, los precios, de tal manera que se permita un correcto aprovechamiento de los mismos.

Adicionalmente, Colombia como país miembro de la Comunidad Andina -CAN- está obligado a garantizar a través de la normativa interna, los lineamientos comunitarios sobre el proceso de integración y liberalización del comercio de servicios de telecomunicaciones, particularmente, en materia de protección al usuario, la Decisión CAN 638 de 2006 establece que el usuario tiene derecho al acceso a información clara, precisa, cierta, completa, oportuna y gratuita, acerca de las tarifas y planes tarifarios vigentes y la manera de utilizar con eficiencia y seguridad el servicio (Art. 2 numeral 4). Así mismo, dispone que el usuario tiene derecho a información previa, oportuna y adecuada sobre la suspensión, restricción o eliminación de los servicios que haya contratado (Art. 2 numeral 4). Igualmente, dispone como obligación de los proveedores el deber de suministro de información veraz, suficiente, precisa y que no induzca a error a los usuarios, respecto de los derechos y los procedimientos para solicitar su protección.

De otra parte, la Decisión mencionada, establece que en materia de regulación de los contratos, los mismos deben contener como mínimo información suficiente, anticipada y expresa al usuario sobre la existencia, efectos y alcance de las condiciones generales y particulares de la contratación de los servicios de telecomunicaciones y que se entregue copia del contrato y sus anexos (Art. 6 numerales 1 y 3).

En este contexto, la Comisión en ejercicio de sus facultades de protección de los derechos de los usuarios considera necesario establecer reglas que les permita contar con información calificada

para la toma de sus decisiones, lo cual a su vez logrará terminar con la asimetría en la información con la que cuenta el proveedor de los servicios respecto de la suministrada al usuario.

Es así, como en la propuesta regulatoria que nos ocupa se incluirá de manera expresa que el proveedor deberá suministrar información calificada, la cual debe reunir las condiciones de ser clara, transparente, necesaria, veraz, anterior, suficiente, precisa, completa, simultánea, gratuita y de todas maneras oportuna, que no induzca error y comprobable para que los usuarios tomen sus decisiones. Así mismo, se dejará de manifiesto que el suministro de dicha información debe darse desde la oferta de los servicios, al momento de la celebración de los contratos y en todo momento durante su ejecución, razón por la cual se incorpora la obligación de suministro de información al usuario.

Igualmente, se establecerá la obligación para el proveedor de suministrar información respecto de servicios ofrecidos, el consumo, los precios, planes vigentes, la manera de utilizar con eficiencia y seguridad el servicio, efectos y alcance de las condiciones generales y particulares de la contratación de los servicios de tal manera que se permita un correcto aprovechamiento de los mismos, sobre la suspensión, restricción o eliminación de los servicios que se hayan contratado, así mismo, los derechos y procedimientos para solicitar su protección, y que se entregue copia del contrato.

Así mismo, se establecerá la obligación de informar al momento de la suscripción del contrato sobre la posibilidad de autorizar al momento de la suscripción del contrato o durante su ejecución, a un usuario, mediante un escrito anexo o cualquier otro medio idóneo elegido por el suscriptor, para que aquél ejerza los mismos derechos que el suscriptor, conforme a los términos previstos en la definición de usuario autorizado dispuesta en la presente resolución, autorización que en todo caso puede ser revocada por el suscriptor en cualquier momento durante la ejecución del contrato.

Es importante mencionar que la autorización efectuada por el suscriptor al usuario no lo releva de la responsabilidad en el cumplimiento de los obligaciones frente al proveedor de los servicios.

### **5.2.2. CONTRATO Y PROMOCIÓN DEL ACCESO Y USO DE LAS TIC.**

El Estado y en general todos los agentes del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC- deben colaborar, dentro del marco de sus competencias por desarrollo en el

acceso y uso de las TIC, en aplicación al principio contenido en el artículo 2 numeral 1 de la Ley 1341 de 2009.

En atención a lo anterior el presente proyecto regulatorio establece la obligación para los proveedores de comunicaciones de ofrecer a los suscriptores la alternativa de elegir el medio de entrega del contrato, entre escrita e impresa y el suministro por cualquier otro medio físico o electrónico, con el objetivo de que se promueva el uso y acceso de las TIC para el cumplimiento del correlativo derecho que le asiste al suscriptor de recibir el contrato.

Así mismo, para incentivar el acceso y uso de las TIC se incluye la obligación a cargo del proveedor de informar al usuario sobre el URL de su página web, en la cual éstos deben publicar la información que se detalla a continuación, esta información adicionalmente, deberá estar publicada en las oficinas de atención al usuario.

- a. Régimen de protección de los derechos de los usuarios de comunicaciones.
- b. Dirección y teléfono de las oficinas físicas de atención al usuario.
- c. Número de la línea gratuita de atención al usuario.
- d. Nombre de la red social a través de la cual se presentan PQRs.
- e. Procedimiento y trámite de peticiones, quejas y recursos.
- f. Alternativas de suscripción del contrato.
- g. Tarifas vigentes, incluidas las de todos y cada uno de los planes ofrecidos que también se encuentren vigentes.
- h. Condiciones y restricciones de todas las promociones y ofertas vigentes.
- i. Modelos de todos y cada uno de los contratos correspondientes a los servicios y planes ofrecidos que se encuentren vigentes.
- j. Dirección, teléfono, correo electrónico y página de Internet de la autoridad que ejerce control y vigilancia según el tipo de servicio ofrecido.
- k. Indicadores de atención al usuario.
- l. Nivel de calidad ofrecido.
- m. Condiciones y restricciones respecto del derecho de portar su número, lo cual aplica únicamente para los servicios de telefonía móvil.

De otra parte, la Comisión considera necesario garantizar el derecho de los usuarios a presentar PQRs a través de medios tecnológicos y electrónicos, en aras de promover el uso de las TIC y el



beneficio de los usuarios, por ello mediante Resolución CRC 2595 de 2010, se estableció la obligatoriedad para los proveedores de disponer permanentemente de mecanismos tecnológicos y electrónicos, al menos contando con una opción en el sitio web de cada proveedor para presentar PQRs y como mínimo la habilitación en la página de una red social, mediante los cuales sea posible la presentación y trámite de las PQRs por parte de sus usuarios cumpliendo con los términos establecidos para las respuestas y con la posibilidad de presentar recursos ante las mismas.

Lo anterior, sin desconocer que la Ley 1341 de 2009 retomó en su artículo 54 la vía gubernativa y el silencio administrativo positivo, figuras aplicables exclusivamente a los actos administrativos, y en consecuencia, en lo no dispuesto en la Ley 1341 de 2010 deben aplicarse las normas del Código Contencioso Administrativo a los trámites de las PQRs presentadas por los usuarios y/o suscriptores, sin importar el medio por el cual se presenten, los cuales de conformidad con lo establecido en el artículo 53, numeral 6 de la Ley 1341 de 2010 podrán ser definidos por la CRC.

**5.2.3. CONTENIDO DEL CONTRATO.**

A nivel internacional encontramos que en la Unión Europea y en España en relación con el contrato de servicios de comunicaciones se destacan las siguientes características:

Unión Europea	España
<p>Las disposiciones sobre contratos deben aplicar tanto a consumidores como a Pymes, quienes pueden preferir un contrato adaptado a las necesidades de consumidores que a las empresas.</p> <p>A nivel europeo se establece el contenido mínimo que deben contener los contratos entre proveedor y usuario.</p>	<p>Además del contenido mínimo de los contratos establecido por la UE, en España el término para dar por terminado el contrato entre el operador y el usuario es de dos (2) días si el usuario lo comunica al operador.</p> <p>El usuario tiene derecho a resolver el contrato anticipadamente, sin penalización, si el operador modifica los términos del contrato</p> <p>En caso de contratación telefónica o electrónica que prevea términos y <u>condiciones contractuales distintos a los publicados</u>, el operador deberá enviarle al usuario en un plazo máximo de quince (15) días, un documento en el cual se expresen los términos y condiciones de la oferta con una indicación expresa de su duración.</p> <p>El regulador, debe aprobar las condiciones generales de contratación de un operador, antes de que este entre a ofrecerlas al público, lo anterior, incluye una audiencia con las asociaciones de protección de los consumidores. El mismo procedimiento se aplica para los servicios con tarificación adicional.</p>

Teniendo en cuenta lo anterior y que el contrato es uno de los instrumentos para garantizar el cumplimiento de la obligación a cargo de los proveedores de los servicios de comunicaciones de suministrar información adecuada a los suscriptores, razón por la cual la regulación se ocupa de definir su contenido mínimo, buscando con ello que las partes cuenten con información detallada sobre sus derechos y obligaciones.

Adicionalmente, al definir la información mínima de los contratos, permite que los suscriptores cuenten con un mecanismo de protección, por ser la parte débil respecto de la posición que ostentan los proveedores, en la medida en que son estos últimos quienes definen la mayor parte de las condiciones que rigen la relación contractual y el suscriptor se adhiere al mismo al manifestar su consentimiento, sin contar con la posibilidad de influir y negociar la totalidad de su contenido, dejando al suscriptor o usuario con la única opción de contratar el servicio o no hacerlo.

De otra parte, el numeral 17 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, le atribuyó la competencia a esta Comisión para revisar cada una de las cláusulas de los contratos entre los proveedores con los usuarios, con el fin de analizar la conformidad de cada una de las condiciones contractuales con la legislación y la regulación vigente, con el propósito de emitir concepto sobre la legalidad de los mismos.

En este contexto, la Comisión encuentra necesario determinar la información mínima que debe contener todo contrato entre los proveedores de los servicios de comunicaciones con los suscriptores, la cual comprenderá información respecto de la identificación de las partes, servicio contratado, precios y forma de pago, plazo y condiciones para el inicio de la provisión del servicio, obligaciones y derechos de las partes, causales y condiciones para la suspensión, terminación y su procedimiento, causales de incumplimiento y sus consecuencias, trámite de PQRs, condiciones para el cambio de plan, cesión de contrato y traslado del servicio.

Adicionalmente, se establecerá la obligación para el proveedor de informar al suscriptor sobre: la compensación en los eventos de interrupción de la continuidad del servicio, información al suscriptor en materia de protección de los datos personales y tratamiento de la información ante el reporte a los bancos de datos y el URL de la página web en que figura la información sobre las características del contrato, en particular sobre sus condiciones jurídicas y económicas y de los servicios objeto del mismo.

De otra parte, dentro de los deberes de información hasta ahora establecidos para los proveedores de servicios de comunicaciones móviles se encuentra el de informar el área de cubrimiento de la red<sup>11</sup> y/o las áreas geográficas en donde exista cubrimiento de los servicios a su cargo<sup>12</sup>. Al revisar la página web<sup>13</sup> de cada uno de los proveedores del servicio de telefonía móvil de Colombia se observa que dicha obligación se cumple permitiendo la consulta de la cobertura del servicio de cada proveedor por departamento, lo cual arroja como resultado la lista de los municipios en donde se ofrece el servicio en cada región.

Si bien esta información permite obtener una aproximación a la real cobertura del servicio de comunicaciones móviles, se considera pertinente hacer un mayor aprovechamiento de las TIC en la divulgación de la mencionada información, por ello, se considera pertinente la inclusión dentro del régimen de protección al usuario la obligación del suministro de la información de cobertura mediante el uso de mapas interactivos, a través de los cuales los usuarios y/o cualquier ente interesado puedan obtener información detallada, a nivel de sector y/o vereda en cada municipio, de la cobertura o no de servicio de comunicación móvil ofrecido.

Así mismo, se establece como derecho del usuario que se entregue un documento anexo al contrato, el cual deberá contener un resumen con la siguiente información: partes del contrato, servicio contratado, precio y forma de pago, trámite de PQRs, mecanismos de atención al usuario y derechos y obligaciones de las partes.

Finalmente, en los contratos de los servicios de acceso a Internet se establece la obligación de incluir obligación información respecto de los procedimientos implementados por el proveedor que garantizan la recolección y disposición final de los equipos terminales, dispositivos y todos los equipos necesarios para la prestación de los servicios que se encuentren en desuso con el fin de preservar y proteger el medio ambiente.

---

<sup>11</sup> Artículo 5 del Decreto 990 de 1998.

<sup>12</sup> Artículo 108 de la Resolución CRC 1732 de 2007

<sup>13</sup> Comcel S.A: <http://www.comcel.com/1076/cobertura/>,

Colombia Móvil S.A.: [http://www.tigo.com.co/seccion/cobertura-gsm\\_gprs\\_edge](http://www.tigo.com.co/seccion/cobertura-gsm_gprs_edge),

Telefónica Móviles Colombia S.A.: <http://www.movistar.com.co/sitio/index.php#S1&seccion=4&seccionInt=25>.

#### 5.2.4. CLÁUSULAS PROHIBIDAS.

En las condiciones actuales del mercado de los servicios de comunicaciones que buscan atraer la atención de los consumidores ofreciendo productos idénticos y masivos, con marcos contractuales predeterminados, que impulsan la celebración de contratos de adhesión<sup>14</sup> en condiciones generales como respuesta al entorno económico, lo cual es llamado por Josserand<sup>15</sup> como el régimen de economía dirigida, que a su vez da inició en derecho al régimen del contrato dirigido, en el cual, si bien el Estado reconoce la autonomía privada, debe intervenir para regular y normalizar las relaciones buscando suprimir las desigualdades en las obligaciones de los sujetos de este tipo de negocios jurídicos.

En este sentido, los negocios jurídicos concluidos y desarrollados a través de la adhesión a las condiciones de contratación, como por regla general sucede con los contratos suscritos entre los proveedores de los servicios de comunicaciones con los usuarios, resulta necesario que el Estado a través de sus diferentes autoridades establezca su marco y delimite el contenido, particularmente determinando aquellas cláusulas que deben ser excluidas de los contratos de los servicios públicos de comunicaciones que puedan representar ventajas desproporcionadas entre las partes<sup>16</sup>.

En atención a lo anterior, la Comisión encuentra pertinente que en el RPU se establezcan con claridad las cláusulas que pueden generar ventajas desproporcionadas a los proveedores, en ejercicio de la facultad dispuesta en el artículo 7 de la Decisión CAN 638 de 2006 y el artículo 53 numeral 10 de la Ley 1341 de 2009, por ello se establecerá que dichas cláusulas no deben incluirse en los contratos y en el evento en que se incluyan no surtirán efectos jurídicos y se tendrán por no escritas.

Así, se establecerá que en los contratos no pueden incluirse cláusulas que: excluyan o limiten la responsabilidad que corresponde a los operadores para la prestación del servicio; den a los proveedores la facultad de terminar unilateralmente el contrato, cambiar sus condiciones o

---

<sup>14</sup> Rubén Stiglitz define el contrato de adhesión como *"Aquel en que la configuración interna del mismo (reglas de autonomía) es dispuesta anticipadamente sólo por una de las partes, de manera que la otra, si es que decide contratar, debe hacerlo sobre la base de aquel contenido"*. (Cláusulas abusivas. Buenos Aires: Abeledo-Perrot. P., 25.)

<sup>15</sup> HEDEMANN Julios W. Tratado de Derecho Civil. Vol. III Derecho de las Obligaciones. RDM Madrid, 1958. p., 32.

<sup>16</sup> Rubén S. Stiglitz en el documento sobre CONTRATO DE CONSUMO Y CLÁUSULAS ABUSIVAS señala que: *"En la actualidad predominan los contratos con cláusulas predispuestas y, con éstas, la posibilidad cierta y real de incorporar cláusulas abusivas, dado que el contenido del contrato es obra exclusiva y excluyente de una parte. En síntesis, los contratos por adhesión, por las características de su formación, favorecen la posibilidad de incluirlas"*. (Documento presentado en el marco del Foro sobre Derechos del Consumidor organizada por la Universidad Externado de Colombia en 1998).

suspender su ejecución, por razones distintas al incumplimiento de las obligaciones del usuario, caso fortuito o fuerza mayor y las demás que establezca la ley; las que obliguen al suscriptor o usuario a recurrir al proveedor o a otra persona determinada para adquirir cualquier bien o servicio que no tenga relación directa con el objeto del contrato, o le limitan su libertad para escoger a quien pueda proveerle ese bien o servicio, o lo obligan a comprar más de los que necesita; impongan al suscriptor una renuncia anticipada a cualquiera de los derechos que el contrato o la ley le conceden; confieran al proveedor plazos que excedan los previstos en la ley y en la regulación para el cumplimiento de alguna de sus obligaciones.

Igualmente, se excluirán las cláusulas que limiten el derecho del suscriptor a solicitar la terminación del contrato, o indemnización de perjuicios, en caso de incumplimiento total o grave del operador; permitan al proveedor, en el evento de terminación unilateral y anticipada del contrato por parte del suscriptor, exigir de éste una compensación no establecida previamente en el contrato; obliguen al suscriptor a dar preaviso superior al establecido por la regulación para la terminación del contrato; limiten los derechos y deberes derivados del régimen de protección de los derechos de los usuarios y/o suscriptores de servicios de comunicaciones, del contrato y de la ley.

Finalmente, se considera como cláusula abusiva las que permitan al proveedor obligado a la implementación de la portabilidad numérica, limitar la posibilidad del usuario de portar su número, de acuerdo con lo establecido en la Resolución CRC 2355 de 2010 o aquella que la sustituya, modifique o complemente y aquella que imponga al suscriptor más obligaciones de aquellas previstas en la regulación y en la ley o que agrave o aumente su responsabilidad, y todas aquellas que presuman la voluntad del usuario.

#### **5.2.5. RÉGIMEN DE MODIFICACIONES.**

La Ley 1341 de 2009 estableció como uno de los fines de la intervención de las distintas autoridades en el sector de TIC, la protección de los derechos de los usuarios y específicamente a esta Comisión le impuso la obligación de establecer el régimen de regulación que maximice el bienestar social de los usuarios, razón por la cual el RPU que expida la CRC en vigencia del actual marco legal, le impone la obligación de garantizar la efectividad de los derechos de los usuarios, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la libre aceptación de los contratos y el cumplimiento condiciones previamente pactadas, razón por la cual se identifica la necesidad de precisar que los proveedores no podrán modificar ni hacer retroactivas, las condiciones pactadas en

los contratos, sin el consentimiento del suscriptor. Así mismo, se dejará expreso que los proveedores no podrán imponer ni cobrar servicios que no hayan sido aceptados por el suscriptor o usuario o que no hayan sido prestados por causas ajenas a éste.

Igualmente, en atención al derecho a contar con información calificada se establecerá la obligación para el proveedor de informar con antelación, a través de un medio escrito o cualquier medio elegido por el suscriptor, al suscriptor las modificaciones contractuales que proyecte efectuar, fijando para tal efecto un plazo de un (1) mes<sup>17</sup>. De acuerdo con lo anterior, el proveedor debe informar al usuario expresamente el derecho a terminar anticipadamente el contrato sin penalización alguna.

En consecuencia, se establecerá que toda modificación a las condiciones inicialmente pactadas, realizada por el proveedor como consecuencia de una solicitud del suscriptor y/o usuario, debe constar por escrito o cualquier medio elegido por el usuario, y deberá conservarse como evidencia por lo menos seis (6) meses siguientes a la terminación de contrato.

#### 5.2.6. MODALIDADES DE CONTRATACIÓN.

En el RPU se mantendrá las modalidades de contratación para la prestación de servicios, en contratos con o sin cláusulas de permanencia mínima y se reiterará que las condiciones que no queden expresamente contenidas en las cláusulas del contrato o en cualquiera de sus modificaciones no serán aplicables.

Así mismo, se establecerá la obligación para lo proveedores de ofrecer a los usuarios una modalidad con cláusula de permanencia mínima, de ofrecer también una alternativa sin condiciones de permanencia mínima, para que el suscriptor pueda comparar las condiciones y tarifas de cada una de ellas y decidir libremente.

En cuanto a las condiciones para el establecimiento de cláusulas de permanencia mínima, valores a pagar por la terminación anticipada y prórrogas automáticas, se incorporará en su integridad al RPU el contenido de lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución CRC 2595 del 6 de agosto de

---

<sup>17</sup> **Cullen Internacional**- Consultor líder en monitorio y benchmarking de los sectores de telecomunicaciones, media y correo electrónico en Europa, en el documento "*Net neutrality and consumer protection*", publicado en agosto de 2010, en

2010, acto administrativo expedido recientemente por esta Entidad y que ajustó la disposición contenida en el artículo 16 de la Resolución CRT 1732 de 2007 al marco legal vigente.

Adicionalmente, se modificará dicho artículo en el sentido de adicionar la posibilidad de que los proveedores puedan establecer cláusulas de permanencia mínima por periodos superiores al año, previa autorización de la CRC, los cuales en ningún caso podrán ser superiores a treinta y seis (36) meses. Lo anterior, con el fin de facilitar que los proveedores puedan establecer planes que promuevan y masifiquen el acceso a las comunicaciones con fines sociales.

Por último, dando aplicación al deber de promoción y aprovechamiento de las TIC se propone que el documento contentivo de la cláusula de permanencia mínima pueda consta en el mismo medio en que es entregado el contrato, el cual, ha sido elegido por el suscriptor o usuario autorizado.

### 5.3. EJECUCIÓN DEL CONTRATO

#### 5.3.1. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.

A nivel internacional en relación con la protección de datos personales, se destacan los aspectos que se refieren a continuación:

Unión Europea, Reino Unido y España	Corea
<p>A nivel Europeo la protección de datos personales se encuentra regulada de manera general en la Directiva 95/46/CE y para el caso específico de las comunicaciones electrónicas en la Directiva 2002/58/CE modificada por las Directivas 2006/24/CE y 2009/136/CE. Tanto el Reino Unido como España han adoptado dentro de su legislación interna estas directivas.</p> <p>Se entiende por dato personal<sup>18</sup>, toda información sobre una persona natural o jurídica identificada o identificable y por usuario de las comunicaciones electrónicas, toda persona física o jurídica que utilice un servicio de comunicaciones electrónicas de acceso público, con fines privados o comerciales, sin necesariamente haberse abonado a dicho servicio. Dentro del concepto de datos se entienden incluidos (i) los datos de tráfico, (ii) los datos de localización y (iii) los datos relacionados necesarios para identificar al abonado o usuario. Se entiende por datos de localización cualquier dato tratado en una red de comunicaciones electrónicas o por un servicio de comunicaciones electrónicas que indique la posición geográfica del equipo terminal del usuario de comunicaciones electrónicas disponibles al</p>	<p>A diferencia de lo previsto por la legislación europea, parecería que en Corea la protección de datos está referida solo a personas naturales y no a personas jurídicas.</p> <p>El usuario tiene derecho a (i) tener el control de su propia información; (ii) desautorizar la</p>

la página 19, tabla 15 –Contract regulation- señala que la regulación debe establecer que las modificaciones propuestas por los proveedores deben notificarse con 1 mes de antelación a los usuarios.

<sup>18</sup> Ver en tal sentido la Directiva 95/46/CE en concordancia con las Directivas 2002/58/CE tal y como fuera modificada por las Directivas 2006/24/CE y 2009/136/CE.



Unión Europea, Reino Unido y España	Corea
<p>público y por dato de tráfico, cualquier dato tratado a efectos de la conducción de una comunicación a través de una red de comunicaciones electrónicas o a efectos de la facturación de la misma.</p> <p>Son principios aplicables al tratamiento de los datos personales: (i) consentimiento del interesado<sup>19</sup> y (ii) la necesidad, es decir que el tratamiento de los datos sea necesario para la ejecución del contrato, para cumplir con obligación jurídica a cargo del responsable del tratamiento, para proteger interés vital o para cumplir interés público.</p> <p>Se prohíbe en principio<sup>20</sup> el tratamiento de los datos personales que revelen el origen racial o étnico, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, así como el tratamiento de los datos relativos a la salud o la sexualidad.</p> <p>Son objetivos de la legislación europea en materia de tratamiento y almacenamiento de datos dentro del marco de las comunicaciones electrónicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantizar la protección del derecho a la intimidad y confidencialidad respecto al tratamiento de datos personales;</li> <li>• Reducir al mínimo el tratamiento de los datos personales;</li> <li>• Tratar la información de manera anónima o mediante seudónimos cuando sea posible y,</li> <li>• Cualquier transmisión debe estar sujeta a que los datos no pueden ser utilizados para una finalidad distinta salvo consentimiento del titular de los datos.</li> </ul> <p>Los Estados a través de la legislación nacional deben garantizar la confidencialidad de las comunicaciones, y de los datos de tráfico asociados a ellas. En particular, se prohíbe la escucha, la grabación, el almacenamiento u otros tipos de intervención o vigilancia de las comunicaciones y los datos de tráfico asociados a ellas por personas distintas de los usuarios, sin el consentimiento de los usuarios interesados, salvo cuando dichas personas estén autorizadas legalmente a hacerlo.</p> <p>La UE dispone los datos que deben conservarse con fines de investigación, detección y enjuiciamiento de delitos graves; el periodo de conservación, el cual en ningún caso podrá ser inferior a 6 meses ni superior a 2 años y los mínimos de seguridad de los datos conservados.</p> <p>Los Estados miembros deben garantizar que: (i) sólo se permita el almacenamiento de información, o la obtención de acceso a la información ya almacenada, en el equipo terminal de un abonado o usuario, a condición de que éste haya otorgado su consentimiento; (ii) el proveedor de servicios de comunicaciones electrónicas, tome las medidas de seguridad necesarias para proteger la intimidad de cada uno de esos usuarios, lo anterior, teniendo en cuenta los conocimientos técnicos existentes y el</p>	<p>divulgación de su información personal en cualquier momento y (iii) revisar su información personal en cualquier momento.</p> <p>El proveedor del servicio debe (i) contar con el consentimiento previo del usuario para recolectar su información personal, el cual en el caso de niños menores de 14 años deberá ser otorgado por su representante legal, (ii) tener el permiso del usuario para divulgar su información personal a terceras personas, (iii) contar con el consentimiento del usuario para utilizar la información personal o divulgarla, para un propósito diferente al cual está autorizado, (iv) recopilar la menor cantidad de información personal dentro de los ámbitos en los cuales le es permitido, (vi) tomar las medidas necesarias cuando un usuario solicite tener acceso a su información o solicite su corrección, (vi) borrar</p>

19 Ver en tal sentido el artículo 7 de la Directiva 95/46/CE y la definición del consentimiento del interesado de esta misma directiva (artículo 2 literal h)) y que fuera recogida por la Directiva 258/2002/CE (artículo 2 literal f)).  
 20 El artículo 8 de la Directiva 95/46/CE consagra esta prohibición y las excepciones a la misma.



Unión Europea, Reino Unido y España	Corea
<p>costo de la aplicación y (ii) exista un recurso judicial, al cual las personas tengan acceso en caso de violación de los derechos sobre datos personales.</p> <p>Son obligaciones de los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas en relación con el tratamiento y almacenamiento de los datos: (i) garantizar que solo el personal autorizado tenga acceso a los datos personales; (ii) proteger los datos personales almacenados o transmitidos de la destrucción, pérdida o alteración accidental o ilícita o el almacenamiento, tratamiento, acceso o revelación no autorizados o ilícitos; (iii) garantizar la aplicación de una política de seguridad con respecto al tratamiento de los datos personales; (iv) adoptar medidas cuando los datos personales puedan ser transmitidos a terceras personas, informar al usuario de esta posibilidad y cualquier transmisión debe estar condicionada a que los datos personales no sean usados para otros fines distintos a aquellos que fueron informados al usuario; (v) informar a la autoridad competente sobre la posible violación al derecho de intimidad de alguno de sus usuarios, con el fin de que pueda iniciarse la investigación pertinente e (vi) informar a sus usuarios de la existencia de riesgos, de las formas que existen de prevenirlos y brindarles acompañamiento permanente para que el usuario tome decisiones informadas.</p> <p>Los datos de tráfico relacionados con abonados y usuarios que sean tratados y almacenados por el proveedor de una red pública de comunicaciones o de un servicio de comunicaciones electrónicas disponible al público deberán eliminarse o hacerse anónimos cuando ya no sea necesario a los efectos de la transmisión de una comunicación.</p> <p>El proveedor podrá tratar los datos para la promoción comercial de servicios de comunicaciones electrónicas o para la prestación de servicios con valor añadido en la medida y durante el tiempo necesarios para tales servicios o promoción comercial, siempre y cuando el abonado o usuario al que se refieran los datos haya dado su consentimiento previo. Los usuarios o abonados dispondrán de la posibilidad de retirar su consentimiento para el tratamiento.</p> <p>En el caso de datos de localización, su tratamiento solo podrá realizarse si éstos se hacen anónimos, o previo consentimiento de los usuarios o abonados, en la medida y por el tiempo necesarios para la prestación de un servicio con valor añadido.</p> <p>Se obliga al desglose de la facturación. Sin embargo, tal información puede poner en riesgo la intimidad de las personas, por ello se recomienda que se den posibilidades de pago alternativas, que las facturas sean electrónicas, que permitan el acceso anónimo o estrictamente privado.</p> <p>En relación con el servicio de identificación de llamadas se deberá ofrecer el servicio de no envío de abonado origen y a su vez se permite para el abonado destino ofrecerle el servicio de rechazar o bloquear llamadas de abonados no identificados.</p> <p>En el caso de las guías de abonados, los Estados garantizarán que (i) se informe gratuitamente a los</p>	<p>o eliminar la información cuando un usuario haya desautorizado la recopilación y/o uso de su información personal</p> <p>Cuando un usuario sufra daños causados por el proveedor del servicio debido a la violación de la normatividad de datos personales, el usuario puede reclamar la compensación de los perjuicios causados al proveedor del servicio.</p>

Unión Europea, Reino Unido y España	Corea
<p>abonados antes de ser incluidos en las guías acerca de los fines de las guías de abonados, impresas o electrónicas, disponibles al público o accesibles a través de servicios de información y (ii) los abonados tengan oportunidad de decidir si sus datos personales figuran en una guía pública.</p> <p>En caso de violación de los datos personales<sup>21</sup>, el proveedor de los servicios de comunicaciones electrónicas deberá notificar a la autoridad nacional competente y al usuario. Así mismo, cada Estado definirá régimen de sanciones aplicable a la violación de datos personales y en todo caso, el titular de los datos personales tendrá el derecho a la reparación del perjuicio sufrido.</p>	

Las experiencias internacionales antes mencionadas nos muestran la relevancia que para los Estados tienen la protección de los datos personales en los servicios de comunicaciones, los cuales a través de su normativa establecen obligaciones rigurosas para los proveedores con el fin de garantizar los derechos de los usuarios.

El Colombia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Constitución Política todas las personas “tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas”. Al respecto debe tenerse en cuenta que tal y como lo ha expuesto la H. Corte Constitucional, entre otras, mediante Sentencia T-462 de 1997, los titulares del derecho de *habeas data* serán las personas tanto jurídicas como naturales quienes pueden solicitar a las autoridades y/o particulares información acerca de los datos que hayan sido recogidos y de los cuales éstos sean titulares y requerir la corrección de errores, actualización de datos y rectificar la información que de éstos se tenga, permitiendo así dicho mecanismo el acceso y control del titular respecto de sus datos personales.

Por su parte el desarrollo jurisprudencial no sólo de la H. Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, se ha referido a los derechos conexos constitucionales al derecho de protección de los datos personales en comento los cuales son: derecho a la información establecido en el artículo 20, derecho a la honra consagrado en el artículo 15, derecho al buen nombre contemplado en el artículo 21 y el derecho a la intimidad, todos éstos dispuestos en la Constitución Política.

21 De acuerdo con lo establecido por la Directiva 2009/136/CE que modificó la Directiva 2002/58/CE “...se entiende por violación de los datos personales: “La violación de la seguridad que provoque la destrucción accidental o ilícita, pérdida, alteración, revelación o el acceso no autorizado de datos personales transmitidos, almacenados o tratados de otro modo en relación con la prestación de un servicio de comunicaciones electrónicas de acceso público en la Comunidad.”

De lo anterior se concluye que en Colombia la protección de datos personales goza de un rango constitucional, como garantía fundamental con la que cuenta toda persona, cuyo compromiso desde la política de Estado arrojó ante innumerables intentos legislativos desde el año de 1991, la expedición de una ley estatutaria que regula la materia, la Ley 1266 de 2008, así como también debe mencionarse que actualmente por iniciativa del Gobierno Nacional cursa en la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley No. 046/C, cuyo objetivo es complementar la citada Ley de hábeas data, 1266 de 2008, y frente al cual el estado colombiano tiene una visión integral frente al desarrollo normativo e institucional capaz de garantizar la adecuada protección de los datos personales.

En adición a lo anterior, vale la pena indicar que la Corte Constitucional no sólo ha protegido los datos personales por medio del derecho fundamental de habeas data o autodeterminación informática sino por conexidad con el derecho fundamental a la intimidad<sup>22</sup>. Es decir la protección de los datos personales no se agota en el habeas data, pues este último concepto solo toca con la recolección, administración y tratamiento de aquellos datos personales que se encuentran en bases de datos y el derecho que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar dicha información. En efecto, los datos personales deben ser protegidos por conexidad con el derecho a la intimidad, incluso en aquellos en los que no reposen en bancos de datos. Así las cosas, en la actualidad, los servicios de comunicaciones son de vital importancia para las personas, quienes los utilizan en los distintos ámbitos de su vida cotidiana y en consecuencia, resulta de vital importancia que los proveedores de servicios de comunicaciones que tienen acceso a la información personal o los datos personales de sus suscriptores y/o usuarios se les obligue a protegerlos y a guardar su confidencialidad.

De acuerdo con lo anterior, siguiendo las tendencias internacionales y con el fin de proteger la información personal del usuario y/o suscriptor adicional a la protegida por el *habeas data*, la CRC identificó tres (3) categorías de información personal o datos personales que ameritan su protección dentro del ámbito de la prestación de los servicios de comunicaciones. Lo anterior no implica que el concepto de información personal o dato personal se agote en éstas.

---

<sup>22</sup> Corte Constitucional, sentencia T-513 de 2006. Vale la pena indicar que el derecho fundamental a la intimidad se encuentra consagrado en el artículo 15 de la Constitución política de Colombia.

Estas tres categorías son las siguientes: (i) los datos de identificación, que comprende aquellos datos que contienen la información que permite identificar o individualizar al usuario y/o suscriptor (v.g. nombre, cédula, dirección, teléfono, entre otros); (ii) los datos de localización, los cuales permiten identificar la localización del equipo terminal del usuario y/o suscriptor y (iii) los datos de tráfico, que comprenden cualquier dato tratado a efectos de la conducción de una comunicación o de la facturación de la misma (v.g. datos necesarios para identificar el origen de una comunicación, el destino de la misma, la fecha, hora y duración y el tipo de comunicación). En relación con estas dos últimas categorías se considera de particular interés su protección, con el fin de que dicha información solo pueda ser usada por el proveedor de servicios de comunicaciones contratado para efectos de la prestación del servicio o entregada a terceros en los términos establecidos en la regulación y evitar que termine siendo utilizada con fines publicitarios o de otra índole por el mismo proveedor o por terceras personas.

En este contexto, se incorpora una definición de información personal o dato personal que comprende (i) los datos de identificación; (ii) los datos de localización; (iii) los datos de tráfico y (iv) aquella información que no esté comprendida en las anteriores categorías y que se encuentra protegida por el *habeas data*.

Es así como en materia de comunicaciones desde la regulación de la Comisión del año 2007, se ha reconocido la obligación que tienen los operadores, hoy proveedores, de informar a la autoridad de inspección, vigilancia y control competente, los mecanismos implementados para efectos del cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la seguridad de los datos e información de los suscriptores y/o usuarios. Tal y como se evidencia en la regulación, la Comisión en ejercicio de su facultad de regular la protección de la información personal y que le sea garantizado a los usuarios la inviolabilidad de las comunicaciones y el secreto de las comunicaciones, función que ha sido reiterada por el numeral 9 del artículo 53 de la Ley 1341 de 2009, impone a través de las normas asociadas a la seguridad de los datos y la información, la obligación que tienen los proveedores de adoptar mecanismos que garanticen el manejo confidencial de los datos de los suscriptores y/o usuarios, a los cuales tiene acceso el proveedor en razón a la relación contractual entre el suscriptor y aquél.

En este orden de ideas, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 1266 de 2008, la Comisión identifica la necesidad de ajustar las disposiciones asociadas a la protección de datos personales, en el

sentido de incorporar de manera clara los principios previstos por el artículo 4<sup>23</sup> de la Ley 1266 citada, los cuales en todo caso deben ser observados por los proveedores de servicios de comunicaciones en su calidad de fuentes de información<sup>24</sup> o usuarios de la información<sup>25</sup> en razón a que dicho carácter los sujeta al cumplimiento de los deberes y responsabilidades previstos por la ley para garantizar la protección de los derechos del suscriptor y/o usuario en su calidad de titular<sup>26</sup> de los datos, cuya información puede ser susceptible de ser reportada ante los bancos de datos, entendidos estos bajo la Ley 1266 en mención como operadores<sup>27</sup> de información.

Por su parte, con sujeción al derecho constitucional previsto en el artículo 15 de la Constitución Política y de conformidad con lo establecido en los artículos 8, 9 y 12 de la Ley 1266 de 2008, se introducen modificaciones asociadas a las obligaciones legales que en su calidad fuentes o usuarios de la información deben observar los proveedores de servicios de comunicaciones, especialmente, los siguientes: i) deberes asociados a la conservación de la información que les es suministrada por los potenciales suscriptores, suscriptores y/o usuarios, y utilización de dicha información únicamente para los fines para los que fue entregada, suprimiendo de la regulación la posibilidad de que la información suministrada en trámite de PQRs y/o solicitudes de servicios fuese utilizada para fines comerciales y publicitarios, aún con la autorización de suscriptor; ii) garantizar que la información que se suministre a los bancos de datos sea veraz, completa, exacta, actualizada y

---

<sup>23</sup> Veracidad y calidad de los registros o datos, finalidad, circulación restringida, temporalidad de la información, interpretación integral de derechos constitucionales, seguridad y confidencialidad de los datos personales.

<sup>24</sup> Artículo 3 de la Ley 1266 de 2008: *"b) Fuente de información. Es la persona, entidad u organización que recibe o conoce datos personales de los titulares de la información, en virtud de una relación comercial o de servicio o de cualquier otra índole y que, en razón de autorización legal o del titular, suministra esos datos a un operador de información, el que a su vez los entregará al usuario final. Si la fuente entrega la información directamente a los usuarios y no, a través de un operador, aquella tendrá la doble condición de fuente y operador y asumirá los deberes y responsabilidades de ambos. La fuente de la información responde por la calidad de los datos suministrados al operador la cual, en cuanto tiene acceso y suministra información personal de terceros, se sujeta al cumplimiento de los deberes y responsabilidades previstas para garantizar la protección de los derechos del titular de los datos."*

<sup>25</sup> Artículo 3 de la Ley 1266 de 2008: *"d) Usuario. El usuario es la persona natural o jurídica que, en los términos y circunstancias previstos en la presente ley, puede acceder a información personal de uno o varios titulares de la información suministrada por el operador o por la fuente, o directamente por el titular de la información. El usuario, en cuanto tiene acceso a información personal de terceros, se sujeta al cumplimiento de los deberes y responsabilidades previstos para garantizar la protección de los derechos del titular de los datos. En el caso en que el usuario a su vez entregue la información directamente a un operador, aquella tendrá la doble condición de usuario y fuente, y asumirá los deberes y responsabilidades de ambos."*

<sup>26</sup> Artículo 3 de la Ley 1266 de 2008: *"a) Titular de la información. Es la persona natural o jurídica a quien se refiere la información que reposa en un banco de datos y sujeto del derecho de hábeas data y demás derechos y garantías a que se refiere la presente ley."*

<sup>27</sup> Artículo 3 de la Ley 1266 de 2008: *"c) Operador de información. <Literal CONDICIONALMENTE exequible> Se denomina operador de información a la persona, entidad u organización que recibe de la fuente datos personales sobre varios titulares de la información, los administra y los pone en conocimiento de los usuarios bajo los parámetros de la presente ley. Por tanto el operador, en cuanto tiene acceso a información personal de terceros, se sujeta al cumplimiento de los deberes y responsabilidades previstos para garantizar la protección de los derechos del titular de los datos. Salvo que el operador sea la misma fuente de la información, este no tiene relación comercial o de servicio con el titular y por ende no es responsable por la calidad de los datos que le sean suministrados por la fuente"*.

comprobable; iii) Solicitar la autorización del suscriptor al momento de la suscripción del contrato sin que éste sea requisito de perfeccionamiento del contrato o cuando sea del caso durante la ejecución del contrato, para reportar información crediticia ante bancos de datos; iv) garantizar el derecho que tiene el titular de la información o suscriptor a demostrar o efectuar el pago de la obligación que se le señala, o a controvertir aspectos tales como el monto o la cuota y la fecha de exigibilidad; y v) informar al administrador de bancos de datos que la información reportada se encuentra en discusión por parte de su titular para que este proceda con la anotación respectiva.

Adicionalmente, en aras de generar una mayor información a los suscriptores y/o usuarios sobre sus derechos y el cumplimiento de una de sus obligaciones generales y principales, como es el pago oportuno de sus facturas, se incorpora en la regulación una regla asociada al tiempo máximo de permanencia del reporte de información, vencido el pago de las cuotas u obligación vencida. De manera que, aunque los suscriptores y/o usuarios como ciudadanos son sujetos de lo dispuesto Ley 1266 de 2008 y pueden encontrar allí todas las reglas asociadas a los reportes de información, la CRC considera pertinente incorporar en la regulación algunos derechos traducidos en los términos asociados al sector de las TIC. Lo anterior, dado que la Ley 1266 en comento, se constituye en el marco legal general aplicable a la protección de la información financiera, crediticia, comercial, de todos los servicios y de terceros países, por lo que para facilitar su correcta aplicación en el subsector de las comunicaciones que hace parte del sector de las TIC.

Adicionalmente, en relación con el proyecto de ley estatutaria 046 de 2010 Cámara (PL 046/10 C) *“por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales”*, de acuerdo con su exposición de motivos, la iniciativa legislativa surge con el ánimo de que todas aquellas circunstancias que en materia de protección de datos personales o hábeas data no hayan sido cobijadas por la Ley 1266 de 2008, lo sean a través de una ley complementaria a aquella, cual es el PL 046/10 C.

Para lo cual, conviene recordar lo expuesto por la H. Corte Constitucional mediante Sentencia C 1011 de 2008, en su revisión de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria que conllevaría a la expedición de la Ley 1266 de 2008, en relación con el tipo de circunstancias a las cuales se circunscribiría la Ley 1266 de 2008, así: *“El proyecto de ley estatutaria objeto de examen constituye una regulación parcial del derecho fundamental al hábeas data, concentrada en las reglas para la administración de datos personales de naturaleza financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países con idéntica naturaleza destinados al cálculo del riesgo*

***crediticio, razón por la cual no puede considerarse como un régimen jurídico que regule, en su integridad, el derecho al hábeas data. El ámbito de protección del derecho fundamental al hábeas data previsto en el Proyecto de Ley, se restringe a la administración de datos de índole comercial o financiera, destinada al cálculo del riesgo crediticio, con exclusión de otras modalidades de administración de datos personales” (NFT).***

Es así como, si bien el ámbito de aplicación de la Ley 1266 de 2008, contempla la protección en la administración de datos personales de naturaleza de servicios, entre los cuales, evidentemente se encuentran los diferentes sectores de servicios y entre ellos el sector de las TIC, no puede perderse de vista que dicha protección se circunscribe como bien lo explicó la H. Corte a la evaluación de los riesgos crediticios, lo cual excluye otras formas de administración de datos personales, las cuales se encontrarían cubiertas bajo el PL 046/10, entre ellas, utilización o manejo de datos personales en materia de publicidad, con fines comerciales, etc.

Así las cosas, de aprobarse el PL 046/10, la CRC debería acoger lo dispuesto en las 2 leyes, ajustando la regulación en materia de protección de datos personales que contempla el régimen de usuarios en el sentido de sujetar la regulación asociada a evaluación de riesgos crediticios a lo dispuesto en la Ley 1266 de 2008, tal y como ya lo contempla la norma vigente (artículos 23 y 24 de la Resolución CRT 1732); y por su parte ajustar la regulación asociada al tratamiento de datos personales y su protección respecto de otros fines distintos a la evaluación del riesgo crediticio que efectúen los proveedores de servicios de comunicaciones respecto de sus suscriptores y/o usuarios, como serían el manejo de información con fines comerciales o publicitarios, lo cual debería ajustarse a las definiciones, principios y reglas que estableciera la nueva Ley.

De otra parte, en el proyecto de resolución se propone incluir una disposición en relación con el tiempo de permanencia de los reportes ante los bancos de datos, con el fin de informar a los usuarios las reglas para los reportes de información negativa del suscriptor que efectúen los proveedores ante bancos de datos, asociados con datos cuyo contenido haga referencia al tiempo de mora, tipo de cobro, estado de la cartera y, en general, aquellos datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones, lo cual se efectuará de la siguiente manera: i) Cuando la mora sea inferior a dos (2) años, el término de permanencia de la información negativa no podrá exceder el doble de la mora, ii) Para los demás eventos, el término de permanencia de la información negativa será de cuatro (4) años contados a partir de la fecha en que cese la mora.

Una vez cumplidos los términos mencionados los proveedores no podrían acceder o consultar dicha información.

### **5.3.2. INICIO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y SOLICITUDES DE SERVICIOS.**

En mercados competidos los proveedores de servicios de comunicaciones por lo general ofertan la provisión de servicios con instalación y/o habilitación gratuita para el suscriptor, para lo cual han diseñado planes tarifarios, que asociados a una cláusula de permanencia mínima, indirectamente permiten recuperar tales costos de instalación. No obstante, se identifica la necesidad de establecer una regla en la regulación que ordene al proveedor informar al suscriptor o usuario autorizado los derechos y obligaciones sobre la acometida externa, específicamente en servicios de telefonía fija.

De otra parte, se fortalecen las disposiciones regulatorias, haciendo más favorable al suscriptor el ejercicio de derechos asociados al acceso a servicios de urgencia y/o emergencia, indicando expresamente cuáles servicios son prestados a través de los números con estructura 1XY, lo cual si bien resulta claro para el regulador y los proveedores de servicios que conocen los anexos de la Resolución CRT 087 de 1997, resulta de interés del ciudadano, en su calidad de usuario de servicios de comunicaciones, conocer exactamente cuáles servicios se entienden comprendidos dentro de las llamadas de urgencia y/o emergencia, cuya accesibilidad está siendo garantizada por la regulación, aún ante eventos de suspensión por falta de pago oportuno de la factura.

Así mismo, se fortalecen los derechos asociados al conocimiento y control de los consumos dentro de un periodo de facturación, por parte del usuario, en el sentido de establecer que el usuario pueda conocer dicha información a través de cualquiera de los mecanismos obligatorios de atención al usuario, de los cuales debe disponer todo proveedor, lo cual, por ende significa los proveedores en aprovechamiento de las TIC, de conformidad con el principio previsto por el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 1341 de 2009.

En consecuencia, se establecerá que tanto para las modalidades de pospago y de prepago, los proveedores deben implementar sistemas que proporcionen al usuario información sobre el consumo realizado durante el período de facturación, a través de las líneas gratuitas de atención al usuario, página web, mensaje de texto –SMS–, o cualquier otro medio idóneo dispuesto por el proveedor para tales efectos, precisando los proveedores deben informar en las líneas gratuitas, de acuerdo con el sistema de tasación empleado, el número exacto de unidades consumidas, desde el

último corte de facturación hasta seis (6) horas previas a la consulta o al límite temporal inferior que establezca el proveedor, la fecha y hora de corte de la información suministrada.

Para las consultas realizadas a través de la página web, el proveedor deberá permitir al usuario la consulta en forma automática de los consumos realizados en el último mes. Las consultas efectuadas a través del envío de mensajes de texto –SMS-, el proveedor deberá informar los tres (3) últimos consumos, detallando el número de destino, fecha, hora, duración y costo de la llamada.

De otra parte, teniendo en cuenta que en la regulación vigente se encuentra establecido que los operadores disponen de quince (15) días hábiles para iniciar la provisión de servicios contratados, tiempo que actualmente con los desarrollos tecnológicos propios del sector de las TIC se considera puede ser inferior teniendo en cuenta la necesidad apremiante del servicio que tiene el suscriptor y/o usuario desde el momento de la suscripción del contrato.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el conteo de dicho plazo se realiza a partir de la fecha de suscripción del contrato, es decir, luego de que el proveedor efectivamente ha realizado el estudio previo de las condiciones técnicas y económicas para acceder a prestar el servicio.

Además, teniendo en cuenta la competencia que se presenta en los diferentes mercados se considera adecuado reducir el mencionado plazo con el fin de que el usuario pueda optar por una segunda alternativa de prestación del servicio ante el posible incumplimiento en el inicio de la prestación del servicio por parte de un determinado proveedor elegido como primera opción.

Con base en las anteriores consideraciones, se propone establecer un término máximo de cinco (5) días hábiles para el inicio provisión de los servicios contratados, tiempo máximo que responde satisfactoriamente a la expectativa del suscriptor.

De otra parte, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 53 de la Ley 1341 de 2009, se incorpora en la disposición regulatoria asociada a las condiciones en que operan las solicitudes de servicios, y con ello las evidencias que deben quedar de cada solicitud y/o actuación que lleve a cabo el suscriptor y/o usuario.

### **5.3.3. DERECHOS ASOCIADOS A LAS TARIFAS.**



Se ajustan las obligaciones asociadas a la divulgación y modificación de las tarifas, a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 53 de la Ley 1341 de 2009, si bien la norma se refiere a precios y cambios de planes de precios, el mismo artículo 53 en su párrafo hace referencia a las tarifas. Por su parte, el artículo 36 de la Decisión 462 de 1999 de la CAN se refiere al conocimiento de las tarifas como derecho de los usuarios finales, y así mismo, el numeral 7 artículo 4 de la Decisión 638 de 2006 de la CAN, señala la obligación de los proveedores de suministrar información oportuna sobre las tarifas y planes tarifarios de los servicios que prestan a los usuarios, a través del mecanismos obligatorios de atención al usuario.

Con el objeto de hacer transversal el R.P.U., se elimina del mismo la obligación orientada únicamente a los proveedores móviles, que les ordena informar la tarifa fijo móvil a los usuarios según los términos allí previstos, no porque en adelante no deban informarla, sino porque dicha obligación se entiende comprendida en la norma propuesta, que obliga a todos los proveedores de servicios de comunicaciones a divulgar previamente la información asociada a las tarifas de los servicios que presta.

Si bien los criterios en que se debe suministrar la información corresponden a los enmarcados dentro del principio general de información, previsto por la regulación, el cual contempla todos los criterios supranacionales y legales, en los deberes asociados a la información sobre las tarifas y planes tarifarios se hace especial mención de los criterios indicados expresamente para tales efectos por el numeral 4 del artículo 2 de la Decisión 638 de la CAN.

**5.3.4. EMPAQUETAMIENTO DE SERVICIOS Y TRÁMITE DE PQRS**

**Empaquetamiento de servicios**

Revisadas las experiencias internacionales de la Unión Europea, Reino Unido y España, se evidencia que los aspectos más destacables de la figura del empaquetamiento de los servicios de comunicaciones son las siguientes:

Unión Europea	Reino Unido y España
Se define como dos o más productos ofrecidos conjuntamente a un único	El usuario tiene derecho a una facturación desglosada, a la desconexión de determinados servicios y a elegir el medio de pago de los servicios entre los

Unión Europea	Reino Unido y España
<p>precio.</p> <p>Se regula ex ante para operadores con poder significativo de mercado y ex post. Las ANR deben encargarse de regular el tema de la competencia y velar porque las empresas con poder significativo de mercado no impidan la competencia efectiva excluyendo a sus competidores</p>	<p>comúnmente utilizados en el tráfico comercial.</p> <p>Los operadores de comunicaciones electrónicas deben garantizar a sus usuarios el derecho a la desconexión de determinados servicios como las llamadas de tarificación adicional y las llamadas internacionales.</p>

De conformidad con lo anterior, de la revisión de la experiencia internacional de Europa, España, Reino Unido respecto del empaquetamiento de servicios, no se ha expedido una norma especial en materia de empaquetamiento de servicios frente a lo cual, debe anotarse que la regulación europea sobre éste particular en su gran mayoría es *ex post* y sólo se establece una regulación *ex ante* para aquellos proveedores con poder significativo de mercado en un mercado específico.

No obstante, en el caso europeo la Comunicación de la Comisión Europea denominada "Orientaciones sobre las prioridades de control de la Comisión en su aplicación del artículo 82 del Tratado CE a la conducta excluyente abusiva de las empresas dominantes", se refiere al empaquetamiento de servicios y productos de manera general. En efecto, de acuerdo con esta comunicación se entiende por empaquetamiento de servicios, cuando dos o más productos son ofrecidos conjuntamente a un único precio.

Por su parte, de acuerdo con la revisión de la experiencia regulatoria en España y Reino Unido, se encuentra que ante un empaquetamiento de servicios, el usuario tiene derecho a la facturación detallada, esto es, desglosada por servicio, a la cancelación de determinados servicios (como son las llamadas de tarifa con prima, llamadas de larga distancia internacional, etc), y a elegir los medios de pago. Lo cual, en efecto lo contempla el R.P.U. vigente.

En Colombia se define el empaquetamiento de servicios como *"la oferta conjunta de más de un servicio público de telecomunicaciones"*.

Debe anotarse que en Colombia no todos los proveedores que prestan servicios de telefonía fija e Internet cuentan con licencia para prestar servicios de televisión por suscripción lo que conlleva a la realización de alianzas y convenios comerciales con operadores del servicio de televisión por

suscripción, con el fin de poder ofrecer un verdadero paquete de servicios a los potenciales suscriptores, suscriptores y/o usuarios.

De ahí que, el empaquetamiento de servicios, pueda ser visto desde dos criterios, por una parte desde la definición misma, esto es, la pluralidad de los servicios y por otra parte, desde la pluralidad de los proveedores que pueden estar involucrados en la oferta o prestación efectiva de los servicios.

Con lo cual vale la pena advertir que ante un empaquetamiento de servicios cuya prestación se derive de una pluralidad de proveedores, los potenciales suscriptores se ven obligados a suscribir dos contratos diferentes (como sería el caso de un contrato para la prestación de servicios de telefonía fija e Internet y otro para la prestación de servicios de televisión) y así mismo en el evento en que el suscriptor y/o usuario quiera presentar una PQR asociada a un servicio que forme parte del paquete o a todos servicios del paquete, el peticionario o recurrente debe acudir ante el (los) proveedor (es) que es (son) parte de cada contrato, el (los) cual (es) efectivamente presta (n) cada uno de los servicios servicio objeto de reclamación o inconformidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, la CRC evidencia que si bien bajo el régimen vigente existen unas reglas relativas al empaquetamiento de servicios, deben incorporarse otras que en forma clara protejan al suscriptor potencial al momento de la suscripción del contrato, así como al suscriptor y/o usuario en el ejercicio de sus derechos durante la ejecución del contrato. Por una parte, se identifica la necesidad de establecer la obligación de los proveedores dentro del empaquetamiento de servicios, de determinar entre ellos, cuál será el proveedor responsable de cara al suscriptor y/o usuario, de manera que si bien cada uno legalmente será responsable de la prestación del servicio, sólo uno de ellos será quien suscriba el contrato de prestación de un paquete de servicios y así mismo será el único proveedor ante quien el usuario pueda presentar sus PQRs.

Así las cosas, será más favorable para los usuarios, en su calidad de peticionario o recurrentes, recurrir a un único proveedor para la presentación, atención y trámite de sus PQRs, indistintamente de la pluralidad de proveedores que puedan estar vinculados en la prestación de los servicios, de tal suerte que para el usuario sean transparentes las relaciones comerciales, alianzas y convenios que puedan existir entre proveedores.

De igual forma, en aras de fortalecer los deberes de información, se incluye una regla asociada a la información que debe contener toda factura en relación con la información asociada al nombre, dirección, correo electrónico y teléfono de la (s) autoridad (s) que ejerce (n) las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los servicios prestados por el (los) proveedor (es) respectivo (s).

Además, se adiciona una regla asociada a la falta de disponibilidad del servicio, precisando que aunque se trate de uno o varios de los servicios que conforman el paquete, el suscriptor y/o usuario podrá solicitar al proveedor parte del contrato la compensación a que haya lugar de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución o dar por terminado el contrato de manera total o parcial. Es decir, que si se presenta falta de disponibilidad del servicio sobre alguno de los servicios empaquetados, el usuario podrá elegir (i) la compensación o (ii) la terminación total o parcial (v.g. el servicio sobre el cual se presentó la falta de disponibilidad) del contrato. En el caso de la terminación parcial, deberá continuarse con la prestación de los demás servicios contratados.

Para que lo anterior no constituya un reajuste en el precio, el proveedor de servicios de comunicaciones deberá informar en el contrato, el precio de cada uno de los servicios empaquetados contratados, de tal manera que si se presenta la terminación de uno de los servicios solamente por las razones señaladas, deban seguirse prestando los demás servicios al mismo precio en el cual fueron contratados, descontando el precio del servicio cuya prestación haya sido finalizada.

### **Trámite de PQRs.**

En relación con las disposiciones regulatorias relativas al trámite de PQRs, es de mencionar que mediante las Resoluciones CRC 2554 y 2595 de 2010, la Comisión ya efectuó los ajustes surgidos con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009, especialmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 y 54 de dicha Ley, así como aquéllos que se identificaron con sujeción a los principios orientadores y mandato de intervención del Estado establecidos en los artículos 2 y 4 de la Ley 1341 citada, particularmente en cuanto a la priorización del acceso y uso de las TIC y protección de los derechos de los usuarios en un entorno de TIC, así como la política de Estado consistente en la promoción de uso de las TIC.

Esta Comisión mediante Resolución CRC 2554 de 2010, ajustó las disposiciones regulatorias que en materia de trámite de PQRs se vieron modificadas como efecto de lo establecido en el artículo 54 de dicha ley, respecto de los siguientes aspectos: i) término para dar respuesta a las PQRs, ii) ampliación de término para práctica de pruebas y iii) silencio administrativo positivo.

Por su parte, mediante Resolución CRC 2595 de 2010, la Comisión en ejercicio de su facultad de regular la protección de derechos de los usuarios y en aras promover el aprovechamiento de las TIC, identificó la necesidad de establecer la obligación a los proveedores de disponer de oficinas virtuales de atención al usuario, las cuales comprenden dos opciones electrónicas: i) una opción para presentación de PQRs en la página web de cada proveedor, ii) una opción para presentación de PQRs en una página de red social, las cuales deberán operar de conformidad con las condiciones previstas en el artículo 75 de la Resolución CRT 1732 de 2007, modificado por la Resolución CRC 2595 de 2010.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, para la Comisión es claro que la actual modificación se circunscribe al establecimiento reglas asociadas a la asignación de los rangos de numeración correspondientes a los códigos únicos numéricos -CUN-, los cuales serán administrados y asignados a los proveedores por la Superintendencia de Industria y Comercio, de conformidad con los términos que dicha Entidad establezca, con el fin de que los usuario puedan hacer seguimiento a sus PQRs, para tal fin el CUN deberá mantenerse durante toda la actuación administrativa, incluido el trámite del recurso de apelación ante la Superintendencia de Industria y Comercio..

Así mismo, se establece la obligación para los proveedores de remitir los expedientes completos a la Superintendencia de Industria y Comercio para que resuelva el recurso de apelación dentro de los diez (10) días hábiles contados a partir de la expedición de la decisión que resuelve el recurso de reposición, con el fin de lograr el trámite expedito de la vía gubernativa.

### **Fijación de valores máximos de los indicadores de los procesos de atención al usuario**

Un aspecto relevante en la prestación de servicios comunicaciones es el servicio de atención al cliente, el cual es uno de los elementos que utilizan las empresas para diferenciarse de sus competidores y los usuarios esperan la mayor eficiencia cuando acceden al mismo. Sin embargo, de acuerdo con el análisis de las PQRs y del NSU mencionadas en el presente documento se

evidencia la inconformidad de los usuarios en relación con la atención ofrecida por parte de algunos proveedores, ocasionando que los usuarios eviten ejercer su derecho a reclamar o presentar PQR y generando una mayor inconformidad sobre el servicio en general recibido.

Es por esto último que mediante la Resolución CRT 1040 de 2004 se incorporó dentro de la regulación la obligación a los proveedores de los servicios de telecomunicaciones de publicar las metas y resultados mensuales de los indicadores de los procesos de atención al suscriptor y/o usuario<sup>28</sup>, medida que fue recogida y ampliada en el régimen de protección al usuario expedido por la Resolución CRT 1732 de 2007, instando a las empresas al mejoramiento continuo del nivel de tales indicadores.

A pesar de lo anterior, se han identificado dos situaciones que determinan que se debe realizar una revisión sobre los indicadores de los procesos de atención: la primera son los resultados de las mediciones del nivel de satisfacción de los usuarios de los diferentes servicios de telecomunicaciones, las cuales arrojaron dentro de sus resultados que es la baja percepción de los usuarios de los procesos de atención al usuario en oficina y atención telefónica al usuario<sup>29</sup> y concluye que los usuarios perciben un bajo interés de los proveedores en escucharlos, entender su necesidades y plantear soluciones; la segunda es que dentro de las información reportada por las empresas al SIUST se registran valores promedio elevados de los indicadores del proceso de atención al cliente que indican un bajo desempeño de los proveedores y aparentemente que algunos usuarios han estado sometidos a tiempos de espera inaceptables<sup>30</sup> antes de recibir atención en oficina o a través de la línea de atención.

Así las cosas se considera necesario establecer un tope máximo al tiempo de espera al que se debe someter el usuario para la atención en oficina y en la línea de atención.

Para ello, inicialmente se realizó un bechmark con algunos países suramericanos y España, encontrado una sola experiencia internacional similar, la cual corresponde a la medida implementada por el Osiptel (ente regulador de Perú) en la Resolución del Consejo Directivo N°

---

<sup>28</sup> Con la Resolución CRT 1040 de 2004 se modificó el Título VII de la Resolución 087 de 1997, incorporando en el artículo 7.1.27 los indicadores de los procesos de atención al suscriptor y/o usuario.

<sup>29</sup> El aspecto con menor calificación dentro del proceso de atención telefónica al usuario es "Agilidad para establecer comunicación con la operadora"

<sup>30</sup> Al registrarse en oficinas de atención tiempos promedio superiores a 120 minutos, significa que hay usuarios que han tenido que esperar más de dos horas para recibir atención y al registrarse en las líneas de atención usuario tiempos promedio

040-2005-CD – modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2008-CD que establece el Reglamento de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones en el cual se incluye el indicador de calidad denominado “Respuesta de Operadora” que tiene como objetivo optimizar la atención telefónica de reclamos, reporte de averías e información de guías (directorio telefónico). Dicho indicador establece que los operadores de telefonía fija deben atender el 90% de las llamadas a líneas de atención, que soliciten comunicación con un asesor, en un tiempo máximo de 10 segundos. Para el caso de operadores de telefonía móvil y del servicio de Internet dicho tiempo corresponde a 20 segundos.

Ahora bien, para el caso Colombiano, teniendo en cuenta que se dispone de mediciones de los indicadores de los procesos de atención al usuario, se considera conveniente utilizar tal información y realizar el cálculo de medidas estadísticas de tendencia central, como el promedio y la mediana y de dispersión de datos como la desviación estándar, de tal manera que los límites a fijar correspondan al valor redondeado del resultado del promedio más una desviación estándar, cuando la mediana (valor central de los datos) sea cero (0), y al valor redondeado del promedio más media ( $\frac{1}{2}$ ) desviación estándar, cuando la mediana sea diferente cero (0).

En tal sentido, se consultó en la base de datos de SIUST la información reportada en el Formato 3 (Indicadores de Atención) de la Resolución CRT 1940 de 2008, el cual corresponde al reporte anual con periodicidad mensual de los siguientes indicadores por parte de los proveedores:

De cada una de las oficinas de Atención:

- Promedio de tiempo de espera desde el momento en que al usuario le es asignado un turno, hasta que es atendido por un representante del proveedor.

De las líneas telefónicas de atención:

- Promedio de tiempo de espera (en segundos) desde el momento en que el usuario accede a un servicio automático de respuesta y opta por atención de un representante del proveedor, y aquel momento en que comienza a ser atendido por éste.

---

superiores a 240 segundos, significa que hay usuarios que deben esperar más de 4 minutos para establecer comunicación

Así las cosas, se obtuvo información completa del año 2008: en caso de oficinas de atención se encuentra registrado un total 8.466 datos, y en el caso de líneas de atención telefónica se encuentra registrado un total de 277 datos.

Con base en esta información se identificaron los valores máximos y mínimos, se cálculo el promedio, la mediana y la desviación estándar y se establecieron rangos de frecuencia. Esto con el fin de identificar los valores máximos a definir como aceptables y límites en cada indicador.

Los resultados son los siguientes en el caso de los indicadores de tiempo de espera:

**Promedio de tiempo de espera desde el momento en que al usuario le es asignado un turno, hasta que es atendido por un representante del proveedor.**

Medida	Valor	unidad
Valor Máximo	179	Minutos
Valor Mínimo	0	Minutos
Promedio	4,8	Minutos
Mediana	0	Minutos
Desviación Estándar	13,3	Minutos
Promedio + ½ Desviación	11,5	Minutos
<b>Promedio + Desviación</b>	<b>18,4</b>	<b>Minutos</b>

De acuerdo con los anteriores resultados y teniendo en cuenta que la mediana es cero (0), el tiempo máximo de espera para atención por parte de cualquier usuario en oficina de atención que se puede considerar aceptable es de **18 minutos**.

Promedio de tiempo de espera (en segundos) desde el momento en que el usuario accede a un servicio automático de respuesta y opta por atención de un representante del proveedor, y aquel momento en que comienza a ser atendido por éste.

Medida	Valor	unidad
Valor Máximo	272	Segundos

con un operador.

Valor Mínimo	0	Segundos
Promedio	30,6	Segundos
Mediana	15	Segundos
Desviación Estándar	47	Segundos
<b>Promedio + ½ Desviación</b>	<b>54,1</b>	<b>Segundos</b>
Promedio + Desviación	77,6	Segundos

Según los anteriores resultados y teniendo en cuenta que la mediana es diferente de cero (0), el tiempo máximo de espera para ser atendido por un asesor en línea de atención que se puede considerar aceptable es de 54 segundos. Sin embargo, para efectos de facilitar el control de este tiempo por parte de los proveedores y por parte de los usuarios, se propone que este tiempo máximo de espera para todos los casos sea de **60 segundos**.

Aunque este resultado es superior a los valores fijado por la ANR de Perú (20 segundos para el 90% de las llamadas), se debe tener en cuenta que con la presente propuesta se busca que el limite de tiempo de espera para atención abarque al 100% de la llamadas a las líneas de atención. Una vez los proveedores ajusten sus procesos de atención se revisará este límite en beneficio de los usuarios.

Finalmente, como una medida tendiente a que los proveedores establezcan planes que permitan el mejoramiento continuo en los procesos de atención a los usuarios, se estableció la obligación para la Comisión de definir dentro de los seis meses siguientes a la expedición del presente régimen, los parámetros para disminuir los niveles de inconformidad de los usuarios, para lo cual se tendrá en cuenta las quejas más recurrentes. Así mismo, se establecerá que la Superintendencia de Industria y Comercio impartirá las instrucciones que considere pertinentes, con el fin de que los proveedores de servicios de comunicaciones adopten las medidas necesarias para mejorar los procesos de atención al usuario, de conformidad con los hallazgos identificados por parte de dicha Entidad a partir del análisis de la información establecida en el artículo 53 del proyecto regulatorio.

### 5.3.5. FACTURACIÓN DE LOS SERVICIOS

La Decisión CAN 638 de 2006 señala que los usuarios de los servicios de telecomunicaciones tienen derecho a la facturación oportuna y clara de la totalidad de los cargos y servicios de los cuales son usuarios (Art. 2 numeral 6), así mismo, establece como obligación para los proveedores, la

expedición y remisión o entrega a los usuarios de la factura, en la condiciones y oportunidades pactadas en los contratos o en las condiciones señaladas por la autoridad de regulación (Art. 4 numeral 8) y, finalmente señala como compromiso para los países miembros de la comunidad, establecer disposiciones jurídicas exigibles a los proveedores, en relación con la facturación de los servicios de telecomunicaciones prestados, el nivel de detalle y discriminación del contenido de la factura, así como los valores aplicados como subsidio (Art. 8).

Por su parte, la Ley 1341 de 2009, reitera la importancia de la información contenida en la factura, en la protección de los derechos de los usuarios, señalando que esta Comisión cuenta con la facultad para expedir la regulación de carácter general y particular en materias relacionadas con las condiciones de facturación y recaudo (Art. 22 numeral 3), igualmente, la citada Ley establece como derechos de los usuarios, recibir de los proveedores, información clara, veraz, suficiente, y comprobable sobre el consumo y los precios de los servicios y recibir una factura por cualquier medio que autorice la CRC que refleje las condiciones comerciales pactadas con el proveedor del servicio (Art. 53 numerales 2 y 5).

Adicionalmente, en aplicación del principio rector del sector de TIC contenido en el artículo 2 numeral 1 de la Ley 1341 de 2009, en la presente propuesta regulatoria la Comisión incentivará el acceso y uso de las TIC, para lo cual establecerá una disposición que permita a los usuarios contar con el derecho a elegir el medio a través del cual desea recibir la factura.

En este sentido, el RPU contenido en la presente propuesta tendrán en cuenta los anteriores aspectos, determinando el contenido mínimo de las facturas, el periodo de facturación, oportunidad para la entrega a los usuarios. Adicionalmente, en vigencia del actual marco del sector de las TIC que término la división entre servicios domiciliarios y no domiciliarios en los servicios de telecomunicaciones, se establecerán reglas transversales para la facturación de todos los servicios.

De otra parte, en lo que respecta al interés moratorio que pueden cobrar los proveedores de los servicios de comunicaciones a los usuarios por la mora en el pago, se establecerá en aplicación al principio de favorabilidad que opera a favor de los usuarios, que dicho interés corresponderá al dispuesto por las normas civiles.

Adicionalmente, al revisar la naturaleza jurídica del contrato entre los proveedores y los usuarios de comunicaciones, se encuentra que se trata de un contrato *sui generis*, en la medida en que se

reconoce la autonomía de la voluntad de las partes, no obstante, es un contrato que se rige por normas de derecho público.

Lo anterior, por cuanto en la prestación de los servicios a los que la Constitución Política y la Ley le han dado una especial protección por estar atados a la propia finalidad social del Estado y la calidad de vida de los ciudadanos, el Estado interviene en su regulación, inspección, vigilancia y control, por lo tanto como medida de protección a los derechos de los suscriptores y/o usuarios, se regula el contenido del contrato, se establecen las cláusulas que se consideran abusivas, se someten las condiciones a revisión de legalidad entre otros aspectos.

Igualmente, al establecerse en la Ley 1341 de 2009 que los proveedores de los servicios de comunicaciones deben resolver las peticiones, quejas, reclamos y recursos presentados por sus usuarios ante las inconformidades que se presenten en la ejecución de dicho contrato y, que ante la ausencia de respuesta, respuesta extemporánea opera a favor de los usuarios el silencio administrativo positivo, lo cual implica que los proveedores deban en dichas actuaciones aplicar en su integridad lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo sobre dichos asuntos.

A su vez, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-265 de 1994, en relación a los postulados consagrados en los artículos 365 a 370 de la Constitución, ha manifestado que los servicios públicos tienen una connotación eminentemente social, en la medida en que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las personas y, por ello, deben ser prestados en forma eficiente. Así mismo, constituyen un asunto de Estado y, por lo tanto, pertenecen a la órbita de lo público, de ahí que deben ser prestados a todos los habitantes.

En este sentido, reconoce la Corte Constitucional que los contratos de servicios públicos se gobiernan no sólo por las estipulaciones contractuales y el derecho privado, sino también por el derecho público, contenido en las normas de la Constitución y de la Ley, la cual está destinada a asegurar la calidad y la eficiencia en la prestación de los servicios, el ejercicio, la efectividad y la protección de los derechos de los usuarios y a impedir que las empresas de servicios públicos abusen de su posición dominante. Igualmente, la Corte tiene en consideración que la relación contractual en estos casos nace de la adhesión del usuario a las condiciones del prestador del servicio, señalando en todo caso que responde a los fines del Estado.

Por su parte, la Decisión CAN 638 de 2006, establece que en las normativas internas los países miembros, se comprometen a que toda duda en la interpretación de las normas aplicables sea absueltas a favor de los usuarios en aplicación al principio de favorabilidad, a su vez, como reiteradamente se ha mencionado en el presente documento, en el marco legal vigente, la protección de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones, es prioritario para las Autoridades del Sector de TIC, dejando explícito en el artículo 53 numeral 12 de la Ley 1341 de 2009, que toda duda en la interpretación o aplicación y cláusulas contractuales dentro de la relación entre el proveedor y el usuario será decidida a favor de estos últimos de manera que prevalezcan sus derechos.

En consecuencia, los contratos entre los proveedores de los servicios de comunicaciones con sus usuarios, no son de naturaleza netamente comercial y por ende la aplicación de las normas comerciales en materia de intereses moratorios no le resultan aplicables, por ello en aplicación al principio de favorabilidad, se establecerá que el interés moratorio que pueden cobrar los proveedores a los usuarios será el previsto en el régimen general, esto es, el civil ya que es más conveniente para el usuario.

Finalmente, en cuanto la oportunidad para la entrega de la factura, se incorporará en su integridad al RPU el contenido de lo dispuesto en el artículo 3 de la Resolución CRC 2595 del 6 de agosto de 2010, acto administrativo expedido recientemente por esta Entidad y que ajustó la disposición contenida en el artículo 44 de la Resolución CRT 1732 de 2007 al marco legal vigente.

### **5.3.6. COMPENSACIÓN POR FALTA DE DISPONIBILIDAD DEL SERVICIO**

La compensación por el tiempo que el servicio de comunicaciones no haya estado disponible al usuario, por causas imputables a los proveedores, es una medida que se encuentra implementada en la regulación en cumplimiento de uno de los lineamientos de protección a los usuarios de servicios de telecomunicaciones establecidos por la Decisión 638 de 2006 de la CAN.

Al revisar las consideraciones que se tuvieron en cuenta para la definición del procedimiento y las fórmulas de compensación establecidas en el Anexo I de la Resolución CRT 1732 de 2007 se encuentra que son producto de un benchmark de la normatividad argentina y chilena y de criterios de disponibilidad o confiabilidad definidos en contratos de concesión y de niveles de servicio entre proveedores.

Los valores establecidos de disponibilidad, entendida ésta como la relación entre el tiempo global durante el cual se proporciona o podría proporcionar un servicio satisfactorio o admisible y el periodo de observación total, son superiores al 99% para todos servicios, lo cual indica que en un periodo de 30 días toda falla o interrupción del servicio, por causas imputables al operador, superior a 7,2 horas da lugar a la compensación al usuario, tiempo que al redondearlo corresponde a 7 horas.

Al respecto, con el fin de facilitar el entendimiento para el usuario sobre el procedimiento de compensación, se considera conveniente precisar, desde la percepción del usuario, las situaciones de falla en la prestación del servicio imputable a los proveedores, el tiempo de interrupción del servicio a partir del cual el usuario tiene derecho a la compensación y adicionalmente ampliar el alcance de la compensación a las situaciones de incumplimiento de los niveles de calidad del servicio contratados por los usuarios.

Así las cosas, se propone simplificar el procedimiento para que el usuario acceda a la compensación unificándolo con el procedimiento de presentación de PQR y estableciendo como obligatoria y automática la compensación para los casos en que se compruebe que la falta de disponibilidad del servicio fue superior a 7 horas (continuas o interrumpidas) dentro de un mismo periodo de facturación.

Igualmente, se propone tipificar como interrupciones del servicio imputables a los proveedores de servicios de comunicaciones, las siguientes:

Para todo los servicios de comunicaciones:

- Desconexión del servicio sin justa causa por parte del proveedor, superior a siete (7) horas dentro de un mismo periodo de facturación.
- Interrupción del servicio por fallas técnicas por causa del proveedor, superior a siete (7) horas dentro de un mismo periodo de facturación.
- Bloqueo sin justa causa de la posibilidad de realizar llamadas, por un tiempo superior a siete (7) horas dentro de un mismo periodo de facturación.
- Incumplimiento de los niveles de calidad contratados.

Servicios móviles:

- Falta de disponibilidad del servicio con ocasión de fallas presentadas en el equipo terminal que haya sido suministrado por el proveedor, que no le permita al usuario hacer uso del servicio por un periodo superior a 7 horas dentro de un mismo periodo de facturación. La compensación se reconocerá sólo sobre aquellos equipos terminales sobre los cuales haya lugar al reconocimiento de la garantía por parte del proveedor.

Adicional a lo anterior, es necesario ajustar las fórmulas para determinar la compensación, teniendo en cuenta los criterios de número de horas del periodo de facturación y el número de horas de interrupción del servicio. Se propone que la compensación corresponda en todos los casos a un descuento sobre el valor facturado y para los servicios prestados bajo la modalidad prepago a la acreditación de una capacidad de comunicación o de uso del servicio.

En tal sentido y en aras de garantizar el derecho a la compensación por interrupción del servicio o incumplimiento de los niveles de calidad contratados para los suscriptores en la modalidad prepago, se propone incluir una fórmula de compensación basada en el promedio de las capacidades de comunicación adquiridas por el usuarios en los tres meses anteriores a la falta de disponibilidad del servicio.

#### **5.4. SUSPENSIÓN DE LOS SERVICIOS Y TERMINACIÓN DEL CONTRATO**

Con el objetivo de brindar mayor claridad a los proveedores y a los usuarios se establecerán disposiciones que precisen las diferencias entre las suspensión del servicio por incumplimiento de las condiciones del contrato, imputables a los suscriptores y/o usuarios, y la suspensión del servicio por mutuo acuerdo entre las partes.

Es así, como se señalará que en la suspensión por incumplimiento del suscriptor y/o usuario, éste deberá eliminar la causa de la suspensión para que proceda la reanudación del contrato, salvo en los eventos en que la suspensión da lugar a la terminación unilateral del contrato por parte del proveedor, se precisa que tanto la suspensión como la terminación unilateral debe registrarse por las condiciones del contrato.

Respecto de la suspensión por mutuo acuerdo, se establece el plazo máximo de duración, su

procedimiento y se precisa que durante esta clase de suspensión no hay lugar a cobro alguno, salvo el valor de la reconexión, valor que debe ser informado al usuario al momento de presentar la solicitud de suspensión.

Con el objetivo de que las políticas de fidelización de clientes que implementen los proveedores se fundamenten en la buena calidad de los servicios, en la adecuada atención al cliente y, como medida de promoción de la competencia y de protección de los derechos de los usuarios, se establecerán normas que permitan a los usuarios dar por terminado los contratos en cualquier momento, incluso en contratos en los que se haya pactado cláusulas con permanencia mínima, para tal efecto se precisará que el suscriptor cuenta con el derecho de manifestar su voluntad a través de cualquier mecanismo de atención al usuario y que el proveedor no deberá exigir requisitos que no estén conformes con las normas vigentes.

Adicionalmente, se señalará la obligación para los proveedores de informar a los usuarios, que si presentan la solicitud de terminación del contrato con una anticipación de diez (10) días calendario a la fecha de vencimiento del período de facturación el servicio, el servicio deberá interrumpirse al vencimiento del mencionado período de facturación y, que en el evento en que se presente en un término inferior, la interrupción se efectuará en el periodo siguiente.

Es importante precisar que el suscriptor cuenta con el derecho a presentar la solicitud de terminación del contrato en cualquier momento. Sin embargo, si el suscriptor manifiesta su voluntad de dar por terminado el contrato en los plazos indicados en el párrafo precedente, genera en su favor el derecho a que se interrumpa la prestación de los servicios y por ende la generación de consumos, dentro del mismo periodo de facturación o en el caso en que la solicitud la efectuó con una antelación menos a los 10 días, la interrupción del servicio se efectuará en el periodo siguiente.

Así mismo, se precisa que los proveedores tienen derecho a recaudar las sumas adeudas, la devolución de equipos, cuando aplique y los demás cargos a que haya lugar.

Finalmente, se aclara que una vez generada la obligación del proveedor de interrumpir el servicio, el suscriptor y/o usuario quedará exento del pago de cualquier cobro asociado al servicio, en caso que el mismo se haya mantenido disponible y el suscriptor y/o usuario haya efectuado consumos.

## 5.5. DISPOSICIONES ESPECIALES

Es pertinente reiterar que si bien la Ley 1341 de 2009, estableció un marco general para el sector de las TIC, dejando de lado la antigua clasificación legal por servicios, ello no implica que dichos servicios hayan desaparecido, dadas las particularidades, las condiciones técnicas y comerciales de los distintos bienes y servicios prestados por los sujetos de regulación por la Comisión.

Adicionalmente, no debe pasarse por alto, que en la actualidad los diferentes servicios de telecomunicaciones prestados por los proveedores de servicios cuentan con habilitaciones expedidas en vigencia del régimen anterior, razón por la cual estas habilitaciones necesariamente reflejan la clasificación por servicios que establecía el Decreto Ley 1900 de 1990 y demás normas concordantes. En este orden de ideas, la CRC al expedir su regulación en materia de protección de los derechos de los usuarios debe reconocer algunas diferencias para que las medidas regulatorias que se expidan sean acordes con la realidad técnica y la industria del sector.

Así mismo, es importante destacar que técnicamente es posible establecer distintos tipos o capas de servicios de telecomunicaciones, a partir de las facilidades que cada uno de éstos puede soportar, tal y como puede evidenciarse en el modelo OSI (Open System Interconnection), que recogía la clasificación legal prevista en el Decreto Ley 1900 de 1990, el cual se sustenta en la interoperabilidad de servicios y el interfuncionamiento de redes. Así las cosas, esta clasificación no se derivaba de acepciones legales, sino que por el contrario se basaba en aspectos técnicos, por lo que muy difícilmente, una vez derogada la norma, deba eliminarse en forma definitiva la clasificación técnica por servicios.

En consecuencia, si bien el RPU que contiene el presente documento, busca la transversalización de sus disposiciones respecto de todos los servicios, se encuentra necesario que dadas las particularidades técnicas de los servicios, se deben establecer disposiciones especiales aplicables solamente a ciertos servicios, por ello se establecerán reglas aplicables de manera general a los servicios de telefonía, la cual comprende los servicios fijos y móviles, reglas específicas para la telefonía móvil, servicios de acceso a Internet, servicios de mensajes de texto y mensajes multimedia.

### 5.5.1. SERVICIOS DE TELEFONÍA.

Se acumularán bajo un capítulo denominado servicios de telefonía todas las disposiciones que regulan los derechos de los suscriptores y/usuarios de servicios de telefonía fija (que han sido denominados TPBCL, TPBCLE, TPBCLD y TMR) y móviles (TMC, PCS y Trunking).

En atención a lo anterior, la Comisión considera pertinente establecer reglas para la protección de los derechos de los usuarios, aplicables a la prestación de los servicios de telefonía, en relación con la tasación de las llamadas, correo de voz, acceso a los servicios de urgencia y/o emergencia, derecho a conservar el número, bloqueo para servicios de tarifa con prima, obligatoriedad para el suministro de los servicios de: código secreto, identificación de llamadas, número privado.

Así mismo, se establece que los proveedores de los servicios de comunicaciones, deben enviar el número nacional significativo, permitir la identificación de las llamadas en la modalidad de prepago y se establecen disposiciones sobre el acceso al sistema de emergencia, número único nacional de emergencias, características de los CAE.

De otra parte, en relación con el suministro de información de directorio telefónico, se establece la obligación, únicamente para los proveedores de los servicios de telefonía fija, de suministrar la información de directorio a los usuarios, a través de líneas de atención gratuita, medios idóneos para el suministro de tal información, como medio magnético, disco compacto, Internet o cualquier otro. Así mismo, se establecerá el derecho que le asiste exclusivamente al usuario para escoger entre las diferentes alternativas ofrecidas por el proveedor para suministrar el directorio telefónico.

Adicionalmente, para efectos de mantener actualizada la información del directorio telefónico, los proveedores deberán actualizar dicha información al menos una vez al año, solicitando para tal efecto autorización al suscriptor o usuario autorizado para la inclusión de sus datos personales.

### **5.5.2. MECANISMOS DE CONTROL DEL CONSUMO.**

Un elemento de información y control para el suscriptor y/o usuario de servicios de comunicaciones, especialmente cuando se encuentra suscrito a planes tarifarios con consumo limitado o planes tarifarios abiertos con cobro de acuerdo con el consumo es la posibilidad de consultar de manera gratuita y en cualquier momento dentro de un periodo de facturación el número de unidades consumidas.

Tal medida se encuentra implementada en la Resolución 1732 de 2007 una regla que permite la consulta del consumo, estableciendo que en aras de la eficiencia del funcionamiento del servicio de consulta del número de unidades consumidas de los diferentes proveedores, se establece un máximo de dos (2) consultas diarias de manera gratuita para el usuario, lo que permite a los proveedores realizar un cobro de tal servicio cuando se supera dicho límite.

No obstante, se encuentra pertinente en la presente propuesta regulatoria, establecer una obligación a cargo de los proveedores en el sentido de informar al usuario el valor de la tarifa del servicio de consulta del consumo e informar con precisión la fecha y hora de corte de la información que se suministra en cada consulta.

### **5.5.3. SERVICIO DE IDENTIFICACIÓN DE LLAMADAS.**

Los actuales desarrollos tecnológicos permiten que los proveedores de telefonía ofrezcan a sus usuarios la posibilidad de conocer antes de responder una llamada, el número del abonado llamante y, a su vez que se bloqueen el envío de su número de identificación al realizar una llamada, estas facilidades resultan de gran beneficio para los usuarios en la medida que pueden controlar o evitar llamadas consideradas como molestas o no deseadas.

Al respecto, se observa que la Resolución CRT 1732 de 2007 se encuentra establecida la obligación para los proveedores de servicios de ofrecer este servicio a los usuarios, así como las condiciones en que debe ser suministrado y, que el cumplimiento de esta obligación se encuentra sujeto a las condiciones o posibilidades técnicas de los equipos de conmutación de los proveedores.

Adicionalmente, dado que estos servicios, además de ser una facilidad para el usuario, son una herramienta de gran utilidad para proveer seguridad a la ciudadanía, se considera que debe mantenerse el derecho a su acceso dentro del régimen de protección al usuario. Sin embargo, teniendo en cuenta, el tiempo que lleva implementada esta obligación, los servicios conexos que se ofrecen o pueden ofrecer con el servicio de identificación de llamadas, tales como los datos de localización u otros complementarios al número del abonado llamante, resulta pertinente precisar su alcance, suprimiendo para ello el condicionamiento técnico para su cumplimiento e incorporar algunos aspectos de información hacia el usuario sobre los costos y uso de este servicio.

Así las cosas, se propone incluir las definiciones de servicio de identificación de llamadas y servicio de no envío del número de abonado que origina la llamada, este último con el nombre de "Número Privado", limitando éstos a suministro del número telefónico del abonado llamante y garantizando que la identificación del abonado llamante sea siempre conocida por los organismos de atención de emergencias.

Se debe tener en cuenta, que cualquier envío de información adicional a la identificación del abonado llamante debe ser previamente autorizado por el suscriptor y/o usuario.

Finalmente, resulta pertinente suprimir el condicionamiento técnico para dar cumplimiento a esta obligación, pues se considera que ya ha transcurrido suficiente tiempo desde que se implementó esta medida para que los proveedores realizaran las actualizaciones en sus unidades conmutación o adecuaciones sobre su red en aras de prestar el servicio de identificación de llamadas y en todo caso en el momento de la expedición de esta medida se instó a los proveedores a incluir dentro de las especificaciones de adquisición de nuevos equipos conmutación la posibilidad de prestación del servicio de identificación de llamadas.

#### **5.5.4. SERVICIOS DE TELEFONÍA MÓVIL, ACCESO A INTERNET Y, SMS Y MMS.**

En consideración a las particularidades técnicas de los servicios de telefonía móvil y de acceso a Internet, la Comisión identifica la necesidad de establecer reglas que sólo aplican a dichos servicios, por tal razón se precisarán disposiciones sobre activación de equipos terminales, aclarando que no podrán activarse equipos terminales que hayan sido reportados como extraviados o hurtados, para tal fin se conserva la obligación que contenía el régimen anterior, según la cual los proveedores debían llevar una base de datos, actualizada diariamente y compartida entre todos los proveedores, de los equipos terminales reportados como extraviados, hurtados o desactivados por fraude o por no pagar ninguna factura recibida con posterioridad a la venta, identificando completamente al terminal, la tecnología del mismo, los datos del suscriptor que originó el reporte y la fecha y hora en que se produjo el mismo.

Adicionalmente, se precisa que los proveedores de los servicios de telefonía móvil, deben hacer públicas las áreas geográficas en donde exista cubrimiento de los servicios a su cargo y se establece expresamente que el incumplimiento en la prestación de los servicios en las áreas

geográficas indicadas por el proveedor, da lugar a la terminación del contrato o a la compensación por la indisponibilidad del servicios a favor del suscriptor.

Respecto de los servicios de roaming internacional, mensajes de texto enviados desde Internet, se establecen reglas asociadas al suministro de información a los usuarios.

Así mismo, se fijan disposiciones adicionales a las establecidas para todos los servicios, respecto del contenido del contrato de los servicios de valor agregado de acceso a Internet, y se establece la obligación para los proveedores que en los planes de acceso a Internet que sean publicitados bajo la categoría de ilimitados, no podrán tener algún tipo de restricción, salvo aquella asociada a la tecnología empleada, señalando como consecuencia del incumplimiento de las condiciones ofrecidas en los planes publicitados bajo la categoría de ilimitados, dará lugar a la terminación del contrato o a la compensación por la indisponibilidad del servicio a favor del usuario.

Adicionalmente, en aplicación al deber de información se establecerá que los suscriptores de los servicios de Internet, tienen derecho a acceder a mecanismos que les permitan verificar el cumplimiento de las condiciones de velocidad ofrecidas al momento de la suscripción del contrato, para tal fin, los proveedores de acceso a Internet dedicado deben tener disponible en todo momento en su sitio web una aplicación gratuita, por medio de la cual el usuario pueda verificar la velocidad efectiva provista tanto para envío como para descarga de información.

De otra parte, se establecen reglas asociadas al bloqueo de contenidos, precisando que los proveedores de manera unilateral no podrán limitar el acceso a contenidos de terceros proveedores, salvo que se trate de contenidos ilícitos, a su vez se conserva la obligación para los proveedores que presten servicios de valor agregado de acceso a Internet, de atender las solicitudes que les formulen sus suscriptores respecto al bloqueo del acceso a sitios web específicos que no puedan ser bloqueados directamente por el suscriptor.

De otra parte, respecto de los mensajes electrónicos no solicitados, se establece la obligación para los proveedores que administren cuentas de correo electrónico, de contar con mecanismos que minimicen el tráfico de mensajes de correo electrónico no solicitados comúnmente conocidos como *SPAM* (por su sigla en inglés).

Con respecto a la posibilidad de que los usuarios y/o suscriptores de servicios de telecomunicaciones puedan enviar y recibir mensajes de texto y mensajes multimedia se debe resaltar que en los últimos años la regulación se ha ocupado de garantizar que este servicio sea prestado entre diferentes redes, que se suministre información clara a los usuarios sobre las tarifas de prestación y que se garantice la exclusión de los usuarios de las bases de datos utilizadas para el envío de mensajes con fines publicitarios.

Es claro que tales medidas por ser recientes y atender situaciones que demandaron su incorporación a la regulación deben mantenerse dentro del régimen de protección al usuario. Sin embargo, es pertinente incorporar algunas prácticas internacionales en beneficio de los usuarios y la transparencia de información en los mensajes relacionados con ofertas de servicios.

Es así, como resulta necesario garantizar a los usuarios el derecho a la desconexión de servicios con tarificación adicional basándose en el envío de mensajes. En la suscripción de servicios a través de mensaje de texto garantizar la existencia de procedimientos armonizados de activación y desactivación, lo que reduce el riesgo de suscripciones inadvertidas y facilita a los usuarios la tarea desactivación. En consecuencia, se incluyó la posibilidad de que el suscriptor y/o usuario pueda terminar la prestación de los servicios adquiridos a través de SMS y MMS, por el mismo medio.

## **5.6. DERECHO DEL USUARIO A PORTAR SU NÚMERO**

Teniendo en cuenta que el artículo 1 de la Ley 1245 de 2008, contempla el derecho del usuario de solicitar la portación de su número sin deterioro de la calidad y confiabilidad, se hace preciso introducir de manera expresa este aspecto dentro del articulado del proyecto de resolución por cuanto ello implica que no se deben generar traumatismos en el suministro del servicio por el cambio que esta posibilidad implica.

Así las cosas, la Comisión considera que sobre este aspecto es necesario efectuar una precisión regulatoria, en el sentido de incluir los ajustes específicos a través de los cuales se reconozca el derecho del usuario a portar su número sin deterioro de la calidad y confiabilidad, lo cual se ve reflejado en la propuesta que se somete a discusión, especialmente en los siguientes aspectos: obligaciones generales de los suscriptores y/o usuarios, definiciones, deberes de información, cláusulas prohibidas, solicitudes de servicios, derecho a conservar el número, transferencia de saldos bajo la modalidad de prepago, terminación de los contratos, activación de los equipos

terminales, plazo para el inicio de la prestación de servicios de comunicaciones, y el ofrecimiento de los servicios a través de planes. Lo anterior, sin perjuicio de todas las reglas de protección de los derechos de los usuarios a portar su número, las cuales se encuentran previstas en la Resolución CRC 2355 de 2010, es del caso mencionar que las disposiciones contenidas en el acto administrativo antes mencionado no se someterían a discusión del sector, toda vez que las mismas ya surtieron el proceso de discusión respectivo. No obstante lo anterior, las disposiciones que en materia de protección de los derechos de los usuarios que se encuentran contenidas en la Resolución CRC 2533 de 2010, serán integradas en la resolución que contenga el régimen integral de los derechos de los usuarios.